

Joachim Ragnitz

Sonderförderung-Ost: Ein Auslaufmodell
Kommentar

Axel Brüggemann

Tschechien: Vom Vorbild zum Krisenland

Silke Tober

Europäische Geldpolitik:
Expansiv und stabilitätsgerecht

Gerhard Heimpold

Reform der EU-Strukturfonds: Fortschritte bei der
administrativen Effizienz sind bescheiden

Siegfried Beer

Branchenskizze:
Ostdeutsches Ernährungsgewerbe

Brigitte Loose

IWH-Bauumfrage im April 1999:
Frühjahrsbelegung im ostdeutschen Baugewerbe

7/1999

26.05.1999, 5. Jahrgang

Kommentar

Sonderförderung-Ost: Ein Auslaufmodell

Die besondere Wirtschaftsförderung für die neuen Länder ist in jüngster Zeit in die öffentliche Diskussion geraten – und dies, obwohl das derzeitige Förderkonzept der Bundesregierung bis zum Ende des Jahres 2004 festgeschrieben ist, akuter Handlungsbedarf also nicht besteht. Die derzeitige Diskussion kann daher nur als ein Versuch verstanden werden, schon heute den Boden für künftige wirtschaftspolitische Entscheidungen zu bereiten. Leider wird über die Wirtschaftsförderung für die neuen Länder aber viel zu pauschal gestritten, mit der Gefahr, daß nicht sachgerechte Entscheidungen gefällt werden. Notwendig ist vielmehr eine differenzierte Betrachtung.

Erstens: Eine Fortführung der spezifischen Sonderförderung für ostdeutsche Unternehmen über das Jahr 2004 hinaus ist kaum zu rechtfertigen. Diese Sonderförderung – vor allem Investitionszulagen sowie einige kleinere Programme im Bereich der Absatz- und der Forschungsförderung gehören hierzu – war begründet, solange es galt, transformationsspezifische Nachteile der ostdeutschen Unternehmen wie einen Mangel an marktwirtschaftlichen Erfahrungen oder einen desolaten Kapitalstock auszugleichen. Diese Begründung ist nach dem Jahre 2004, 15 Jahre nach der deutschen Einheit, jedoch nicht mehr tragfähig. Vielmehr beruhen die Wettbewerbsprobleme vieler ostdeutscher Unternehmen auf betriebswirtschaftlich-strategischen Defiziten, die durch Wirtschaftsförderung kaum zu beheben sind. Ohnehin gilt: Wer es bis zum Jahre 2005 nicht geschafft hat, sich am Markt zu etablieren, verdient weitere Hilfe nicht. Dieser Teil der Förderung sollte daher – wie geplant – zum Ende des Jahres 2004 auslaufen, und hieran sollte die Politik auch keinerlei Zweifel lassen.

Dies heißt nicht, daß es vom Jahre 2005 an überhaupt keine Förderung für die neuen Länder mehr geben sollte. Fortzusetzen ist auf jeden Fall die Regionalförderung, wie sie auch in strukturschwachen Regionen in Westdeutschland gewährt wird. Im Jahre 2005 – es gehört nicht viel dazu, dies vorherzusagen – wird nämlich in Ostdeutschland ein westdeutsches Niveau bei der Arbeitsproduktivität noch nicht erreicht sein, und auch die Arbeitslosigkeit wird weiterhin den westdeutschen Durchschnittswert übersteigen. Selbst bei Zugrundelegung bundeseinheitlicher Kriterien wird Ostdeutschland deshalb noch Fördergebiet für die Regionalförderung sein, vermutlich sogar als ganzes. Und natürlich werden auch nach dem Jahre 2004 in Ostdeutschland Existenzgründungskredite und technologiepolitisch motivierte Hilfen verfügbar sein – so wie es in Westdeutschland ebenfalls gang und gäbe ist. Dieser Teil der Förderung sollte auf lange Sicht nur noch gesamtdeutsch geregelt werden.

Zweitens: Beizubehalten ist ein Finanzausgleich zugunsten der ostdeutschen Länderhaushalte. Da die Steuerkraft Ostdeutschlands weiterhin deutlich hinter der Westdeutschlands zurückbleibt, können die ostdeutschen Länder und Gemeinden die erforderlichen staatlichen Leistungen wie beispielsweise Infrastrukturausbau, öffentliche Sicherheit, Bildung und Ausbildung nicht voll aus eigener Kraft finanzieren. Sie bleiben auf finanzielle Hilfe angewiesen, und die kann nur vom Bund und den westdeutschen Ländern kommen.

Drittens schließlich: Vielfach wird nicht klar zwischen Wirtschaftsförderung und Transferleistungen unterschieden. Die Höhe der Transferleistungen beruht vor allem darauf, daß die Ausgaben der Renten- und der Arbeitslosenversicherung in Ostdeutschland aus den dort anfallenden Beitragseinnahmen nicht gedeckt werden können. Hier aber bestehen überhaupt keine Kürzungsmöglichkeiten, da diese Leistungen nach bundeseinheitlichen Regelungen gewährt werden.

Aus alledem folgt: Ostdeutschland muß sich darauf einstellen, daß vom Jahre 2005 an weniger Geld aus Subventionstöpfen bereitgestellt wird. Dies ist – wegen der verzerrenden Nebenwirkungen von Beihilfezahlungen – auch gut so. Ganz auf sich gestellt wird dieser Landesteil aber auch dann nicht sein; denn Steuer- und Beitragszahler in Westdeutschland werden weiterhin in nicht unbeträchtlichem Maße Mittel für die neuen Länder zur Verfügung stellen.

Joachim Ragnitz
(jrg@iwh.uni-halle.de)

Tschechien: Vom Vorbild zum Krisenland

Rasche Stabilisierungserfolge und eine schnelle Privatisierung ließen die Tschechische Republik bis Mitte der neunziger Jahre als Vorreiter unter den Transformationsländern erscheinen. Die Währungskrise von 1997 offenbarte jedoch gravierende Mängel der Reformpolitik. Als Folge befindet sich die Tschechische Republik seitdem in einer anhaltenden Rezession. Die wesentlichen Ursachen für die wirtschaftliche Entwicklung liegen in verschleppten Strukturreformen im Finanzbereich und auch auf Unternehmensebene. Dadurch wurden die Wachstumsdynamik und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft nachhaltig geschwächt. Verstärkt wurde diese Entwicklung durch die kräftige reale Aufwertung der tschechischen Krone.

Nachdem eine restriktive Geld- und Fiskalpolitik den Verlauf der Rezession zuerst verstärkten, ist die Wirtschaftspolitik seit Mitte letzten Jahres eher expansiv ausgerichtet. Eine rasche Erholung ist aber, nicht zuletzt aufgrund des schwachen weltwirtschaftlichen Umfeldes, 1999 nicht zu erwarten. Insgesamt ist eine Rückkehr zu höheren Wachstumsraten erst dann wahrscheinlich, wenn die bereits teilweise in Angriff genommenen Reformen konsequent umgesetzt worden sind und sie ihre Wirkung entfalten können. Wesentlich sind Verbesserungen im Bereich der Konkursgesetzgebung sowie die Privatisierung der noch staatlich kontrollierten Banken. Vor dem Hintergrund der mangelnden Wettbewerbsfähigkeit der tschechischen Wirtschaft würde ein früher EU-Beitritt mit sehr hohen Anpassungslasten verbunden sein. Deshalb scheint in dieser Frage eine geduldige Haltung empfehlenswert.

Enttäuschende Entwicklung nach anfänglichen Erfolgen

Die wirtschaftliche Transformation verlief in der Tschechischen Republik bisher sehr ungleichmäßig. Lange Zeit galt das Land als Spitzenreiter bei der Umsetzung von Reformschritten unter den Transformationsländern. Dies schlug sich nicht zuletzt darin nieder, daß Tschechien als Kandidat für einen frühen Beitritt zur Europäischen Union gilt. Seit geraumer Zeit befindet sich die Tschechische Republik jedoch in einer tiefen Rezession. Das Bruttoinlandsprodukt schrumpfte 1998 um 2,7 vH. Für 1999 ist ein weiterer Rückgang um 1 vH zu erwarten. Die Arbeitslosenquote stieg zum ersten Mal auf Werte, wie sie z. B. in Polen und Ungarn schon zu Beginn der Transformation er-

reicht wurden und verzeichnete Ende Februar mit 8,3 vH ihren vorläufigen Höhepunkt. Obwohl die abgeschwächte westeuropäische Konjunktur sowie die Rußland- und Asienkrisen die weitere wirtschaftliche Entwicklung belasten, ist diese Krise doch das Resultat einer verfehlten inländischen Politik und die Folge unterlassener oder nur halbherzig durchgeführter Reformen.

Dieses Urteil mutet vor dem Hintergrund der frühen Reformerfolge paradox an. Wie kein anderes Land der Region schien Tschechien in der Lage, politischen Wandel, wirtschaftliche Stabilisierung und die Durchführung marktwirtschaftlicher Reformen miteinander in Einklang bringen zu können. Zwei Jahre nach Beginn der Reformanstrengungen überwand die Tschechische Republik die Stabilisierungsrezession und erzielte 1993 wieder positive Wachstumsraten. Anders als in Polen oder Ungarn war die folgende makroökonomische Entwicklung durch einen schnellen Disinflationsprozeß, eine niedrige Arbeitslosigkeit sowie einen weitgehend ausgeglichenen Staatshaushalt gekennzeichnet.

Die Tschechische Republik konnte zudem sehr zügig – bis Ende 1996 knapp 90 vH – ihre Staatsbetriebe privatisieren. Dies erfolgte weitgehend durch den Verkauf von Gutscheinen an die Bevölkerung zu äußerst geringen Preisen. Diese Gutscheine konnten dann zum Erwerb von Unternehmensanteilen eingesetzt werden (sog. Voucherprivatisierung). Zudem konnte durch die Anwendung dieser Methode das Problem der nicht ausreichenden Ersparnisse auf Seiten der einheimischen Bevölkerung umgangen und eine breite Beteiligung der Bürger erreicht werden.¹

Spätestens der Ausbruch der Währungskrise im Mai 1997 machte jedoch offenkundig, daß die bis dahin durchgeführte Reformpolitik auch erhebliche Versäumnisse aufwies. Fehlentwicklungen ergaben sich als Folge struktureller Schwächen der Privatisierungsstrategie, mangelnder Anreize zur Restrukturierung auf Seiten der Betriebe sowie eines ineffizienten Bankensektors. Hohe Reallohnzuwächse und die reale Aufwertung der Krone begünstigten zudem die Entstehung außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte.

¹ Vgl. BRÜGGEMANN, A.: Privatisierung und Restrukturierung in Mittel- und Osteuropa. Gordon und Breach Verlag Fakultas, 1999, S. 8 ff.

Tabelle 1:

Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung der Tschechischen Republik 1993 bis 1999

	1993	1994	1995	1996	1997	1998 ^a	1999 ^b
Bevölkerung 1.000 Personen	10.331	10334	10.331	10.315	10.304	10.295	
Erwerbstätige, 1.000 Personen	4.848	4.885	5.011	5.044	4.993	4.853	
Arbeitslosenquote, in vH ^c	3,5	3,2	2,9	3,5	5,2	7,5	9,5
Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in US-Dollar auf Kaufkraftparitätenbasis	9.300	9.800	10.500	11.200	11.600	11.500	11.600
Bruttoinlandsprodukt, in vH des EU-Durchschnitts	59	60	62	64	64	63	62
Bruttoinlandsprodukt ^c , in vH gegenüber dem Vorjahr	0,6	3,2	6,4	3,9	1,0	-2,7	-1,0
Privater Verbrauch ^c , in vH gegenüber dem Vorjahr	2,9	5,3	6,4	7,0	1,6	-2,4	-1
Bruttoanlageinvestitionen ^c , in vH gegenüber dem Vorjahr	7,1	16,3	30,3	11,0	-3,7	-3,6	0
Staatsverbrauch ^c , in vH gegenüber dem Vorjahr	-0,1	-2,3	-2,1	4,1	-2,1	0,6	3,0
Saldo des Staatshaushalts, in vH des Bruttoinlandsproduktes	0,1	1,0	0,6	-0,1	-1,0	-1,8	-2,5
Exporte Mio. US-Dollar ^d in vH gegenüber dem Vorjahr	14.463 20,8	16.206 12,1	21.646 33,6	21.905 1,2	22.785 4,0	26.554 16,5	28.200 6,0
Importe Mio. US-Dollar ^d in vH gegenüber dem Vorjahr	14.617 40,0	17.427 19,2	25.252 44,9	27.715 15,1	27.176 6,7	29.037 8,4	30.500 5,0
Saldo der Handelsbilanz, Mio US-Dollar ^d	-154	-1.221	-3.606	-5.810	-4.391	-2.483	-2.300
Saldo der Leistungsbilanz, Mio. US-Dollar ^d	455,8	-786,8	-1.369,1	-4.292,2	-3.155,8	-1.052	-500
Saldo der Leistungsbilanz, in vH des BIP	0,4	-2,0	-2,7	-7,6	-6,2	-2,1	-1,0
Wechselkurs Krone je US-Dollar, Jahresdurchschnitt	29,15	28,78	26,55	27,15	31,71	32,03	
Industrieproduktion ^c , in vH gegenüber dem Vorjahr	-5,3	2,1	8,7	2,0	4,5	1,6	2,0
Nominallöhne in der Industrie, in vH gegenüber Vorjahr	25,3	18,5	18,5	18,4	10,5	9,3	5,0
Industrielle Arbeitsproduktivität, in vH gegenüber Vorjahr	-1,2	5,1	10,6	6,1	9,2	5,4	
Verbraucherpreise, in vH gegenüber dem Vorjahr, Jahresdurchschnitt	20,8	10,0	9,1	8,8	8,5	10,7	5,0
M2, in vH gegenüber dem Vorjahr ^e	20,3	20,8	16,3	9,2	10,1	6,6	5,0
Diskontsatz (Nationalbank) ^c	8,0	8,5	9,5	10,5	13,0	7,5	6,0

^a Z.T. vorläufige Ergebnisse. – ^b Prognose. – ^c Reale Größen. – ^d Laufende Preise, jahresdurchschnittlicher Wechselkurs. – ^e Ende der Periode.

Quellen: Nationales Statistisches Amt der Tschechischen Republik; Tschechische Nationalbank; Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW), verschiedene Jahrgänge; Berechnungen des IWH.

Privatisierung ohne Restrukturierung

Die tschechische Privatisierungsstrategie wurde konzipiert, um einen schnellstmöglichen Transfer der Staatsbetriebe in private Hände zu ermöglichen. Damit einhergehende Nachteile, wie die starke Streuung der Anteile und somit nur geringe Anreize der einzelnen Anteilseigner, Kontrollfunktio-

nen in den Unternehmen auszuüben,² sollten über neu geschaffene Investitionsfonds abgemildert

² Vgl. KORNAI, J.: The Road to a Free Economy: Shifting from a Socialist System. W.W. Norton and Company, 1990, S. 91, sowie VICKERS, J. und YARROW, G.: Privatization: An Economic Analysis. MIT Press. Cambridge, Mass. 1988, S. 11 ff.

werden. Diese haben jedoch nur selten in die Unternehmensleitung eingegriffen, so daß eine Vielzahl von Unternehmen keiner effektiven Kontrolle unterlag. Belastend wirkte zudem, daß die Voucherprivatisierung weder für den Staat noch für die Unternehmen Erlöse generierte. Mangelnde finanzielle Mittel erschwerten des weiteren die Durchführung von Restrukturierungsmaßnahmen.³

Verzögerungen bei der Einführung einer harten Budgetrestriktion reduzierten zusätzlich den Druck, Restrukturierungsaktivitäten durchzuführen. Ein Indikator für die Härte der Budgetrestriktion ist die Insolvenzentwicklung in einer Volkswirtschaft. Eine hohe Zahl von Konkursen spiegelt *ceteris paribus* eine höhere Restrukturierungstätigkeit wider, während eine geringe Anzahl auf fehlenden politischen Willen hindeutet, Unternehmensschließungen und den damit verbundenen Anstieg der Arbeitslosigkeit zu akzeptieren.⁴ Die tschechische Praxis ist bislang eher als „konkursfeindlich“ einzuschätzen, da die Anreize, ein Verfahren zu eröffnen, gering sind. So rangiert die Befriedigung der Schulden der Gläubiger hinter den Ansprüchen der Arbeitnehmer und des Staates.⁵ Zudem existieren erhebliche Kapazitätsengpässe im Bereich der Judikative, die sowohl zu langwierigen als auch zu einer geringen Anzahl abgeschlossener Konkursverfahren führten. Beide Tatbestände leisteten einer passiven Haltung der Gläubiger starken Vorschub. Dies schlägt sich in einer im internationalen Vergleich niedrigen Insolvenzquote nieder, die 1997 lediglich 19,8 vH betrug.⁶

Im Gegensatz zu Polen oder Ungarn wurde bis zu dem Ausbruch der Währungskrise auch die Transformation des Bankensektors nur halbherzig betrieben. So wurde die Privatisierung der vier, den inländischen Markt dominierenden Kreditinstitute verschleppt.⁷ Da aber Investitionsfonds dieser Banken erhebliche Anteile an Unternehmen im Rahmen der Voucherprivatisierung erworben hatten, entstand so ein höchst intransparentes Eigentums-

geflecht der tschechischen Wirtschaft, das die Fortführung einer Politik der weichen Budgetrestriktion begünstigte. Die hiermit einhergehende Problematik der notleidenden Kredite beeinträchtigte unmittelbar die Entwicklung des Bankensektors und seine Fähigkeit, eine effiziente Allokation der Ressourcen zu gewährleisten. Letztlich resultierte dies in einer nur geringen Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens- und Bankensektors, was den Ausbruch der Währungskrise begünstigte.

Negative Einflüsse der Währungs- und Einkommenspolitik auf die Wettbewerbsfähigkeit

Zu Beginn der Transformation in der damaligen Tschechoslowakischen Föderativen Republik entschied sich die Regierung, einen fixen Wechselkurs als nominalen Anker ihrer Stabilisierungspolitik zu verwenden. In der Folge führte dies bei einer anhaltenden Inflation oberhalb derjenigen der Haupthandelspartner zu einer deutlichen realen Aufwertung der heimischen Währung.

Die reale Aufwertung einer Währung muß nicht zwangsläufig ein Zeichen einer verschlechterten Wettbewerbsfähigkeit sein. Die ungünstige Kostenentwicklung kann zumindest teilweise durch Produktivitätssteigerungen ausgeglichen werden, wie sie auch seit 1994 in der Tschechischen Republik zu beobachten waren. Allerdings wurde die Wettbewerbsfähigkeit der tschechischen Industriebetriebe durch hohe Lohnabschlüsse in Mitleidenschaft gezogen. Der Anstieg der Lohnkosten überstieg die Produktivitätssteigerungen und die Lohnstückkosten stiegen stärker als im Ausland (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2:
Determinanten der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie 1993 bis 1998

- Veränderungen gegenüber Vorjahr in vH (bis auf reale Wechselkurse) -

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Realer Wechselkurs auf Basis von Verbraucherpreisen ^a , 1992=100	85,9	80,7	78,5	71,4	67,8	62,0
Produktivität	-1,2	5,1	10,6	6,1	9,2	5,4
Nominallöhne	23,8	15,7	18,4	17,4	10,5	9,3
Lohnstückkosten	3,9	4,4	3,6	4,9	1,7	4,8
Realer Wechselkurs auf Lohnstückkostenbasis ^a , 1992=100	97,2	94,2	96,8	90,5	89,1	90,3

^a Gegenüber der DM.

Quellen: Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW) (1998); Nationales Statistisches Amt der Tschechischen Republik (1996-1998); Berechnungen

³ Vgl. OECD Trends and Policies in Privatization: Performance of Privatized Enterprises: Corporate Governance, Restructuring and Profitability. Vol. 3 Nr.1. Paris 1996, S. 21 f.

⁴ Vgl. LINNE, T.: Insolvenzrecht in Mittel- und Osteuropa: eine ökonomische Einschätzung, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 2/1999, S. 3.

⁵ Vgl. BRÜGGEMANN, A., a. a. O., S. 66 f.

⁶ Die Insolvenzquote gibt das Verhältnis liquidierten Unternehmen zur Anzahl aller Unternehmen an (pro 10.000). Vgl. LINNE, T., a. a. O., S. 4.

⁷ 1997 vereinigten diese vier Banken noch 63 vH der Gesamtkтива auf sich.

Die Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit spiegelte sich bis zum Ausbruch der Währungs-krise in den anwachsenden Ungleichgewichten in der Handels- und Leistungsbilanz wider. So verschlechterte sich der Saldo der Leistungsbilanz von einem leichten Überschuß im Jahre 1993 auf ein Defizit von 7,6 vH des BIP für das Jahr 1996. Ein verminderter Anstieg der Importnachfrage sowie eine günstige Exportentwicklung aufgrund einer kräftigeren westeuropäischen Konjunktur reduzierten die Ungleichgewichte in der Folge erheblich.

Rußland- und Asienkrise beeinträchtigen aktuelle wirtschaftliche Entwicklung

Die Wettbewerbsfähigkeit – gemessen am realen Wechselkurs auf Lohnstückkostenbasis – verbesserte sich 1998 nur unerheblich. Zusätzlich wirken externe Belastungen auf die Wirtschaft ein. Sowohl 1998 als auch 1999 gehen von den Krisen in Asien und in Rußland dämpfende Effekte auf die Exporttätigkeit der Tschechischen Republik aus.

Die direkten Handelseffekte, d. h. eine verringerte Importnachfrage der asiatischen Länder und Rußlands, haben aufgrund der geringen Handelsbeziehungen mit der Tschechischen Republik kaum Auswirkungen.⁸

Stärker auf die Exportentwicklung werden indirekte, sog. Drittmarkteffekte wirken. Zum einen erlebt Westeuropa nicht zuletzt in Folge der Krisen eine konjunkturelle Abschwächung. Die Verlangsamung des BIP-Wachstums in Westeuropa von 2,8 vH im Jahre 1998 auf voraussichtlich 1,8 vH in diesem Jahr wird die Nachfrage nach tschechischen Gütern dämpfen. Die wirtschaftliche Erholung im kommenden Jahr wird mit einer erwarteten Wachstumsrate von 2,6 vH die tschechische Exporttätigkeit allerdings wieder unterstützen.⁹

Zum anderen ergeben sich aus den realen Abwertungen der asiatischen Länder (durchschnittlich 76 vH zwischen Juni 1997 und Dezember 1998) und Rußlands (90 vH) im Vergleich zur Tschechischen Krone Veränderungen der Wettbewerbsposition auf Exportmärkten, auf denen die Tschechische Republik mit den asiatischen Ländern und Rußland im Wettbewerb steht.

Anhand eines Vergleiches von Einheitswerten (*unit values*) der Einfuhr in die EU¹⁰ können die Auswirkungen des erhöhten Wettbewerbsdruckes quantifiziert werden. Hierbei wurden die Einfuhren aus der Tschechischen Republik, den südostasiatischen Ländern und Rußlands in die EU betrachtet. Für jede Ländergruppe wurden die Werte dieser Importe zu den dazugehörigen Mengen in Beziehung gesetzt, um die Einheitswerte für die jeweiligen Gütergruppen zu ermitteln. Ähnliche Einheitswerte zwischen den Ländern spiegeln hierbei annahmegemäß vergleichbare Produktqualitäten und somit potentielle Konkurrenzbeziehungen wider.¹¹ Es wird unterstellt, daß ähnliche Produktqualitäten in einem Spektrum der Verhältnisse der Einheitswerte von 0,85 bis 1,15 existieren. Tabelle 3 zeigt in der ersten Spalte, in welchem Ausmaß Einfuhren tschechischer Güter in die EU in verschiedenen Warengruppen durch die Abwertungen betroffen sein können. In der zweiten Spalte wurden diese

Tabelle 3:

Anteil der Einfuhren der EU aus Tschechien, die in einem engen Konkurrenzverhältnis zu Einfuhren aus Südostasien und Rußland stehen, im Jahr 1997

Warengruppen	in vH der Einfuhren der jeweiligen Warengruppe	in vH der gesamten Importe aus Tschechien
Mineral. Brennstoffe	9,2	0,3
Chemie/Pharmazie	34,3	2,8
Holz/Papier/Möbel	42,6	4,3
Textilerzeugnisse	23,9	2,1
Glas/Keramik	28,7	1,0
Unedle Metalle	24,6	3,3
Maschinenbau/Elektrotechnik/Elektronik	19,7	4,7
Fahrzeuge	55,4	7,7
Gesamtanteil		26,2

^a Anteil der Güter mit einem Verhältnis der Einheitswerte zwischen 0,85 und 1,15.

Quellen: Eurostat, Internal and External Trade of the EU, 98.12.01, auf CD-Rom; Berechnungen des IWH.

⁸ Betrachtet wurden die Länder, die von der Asienkrise am stärksten betroffen waren: Thailand, Indonesien, Süd-Korea, Malaysia und die Philippinen.

⁹ Vgl. DIW; HWWA; ifo; IWH; RWI: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1999, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 6/1999, S. 9.

¹⁰ 1997 exportierte die Tschechische Republik 59,9 vH ihrer Ausfuhren in die Europäische Union.

¹¹ Überblicke über die Methode finden sich in GREENAWAY, D. u. a.: Adjustment and the Measurement of Marginal Intra-Industry Trade. Weltwirtschaftliches Archiv, Band 130. Mohr. Tübingen 1994, S. 418-427 und in ROSATI, D.: Emerging Trade Patterns of Transition Countries: Some Observations from the Analysis of „Unit Values“. MOCT-MOST. Kluwer Academic Publishers. Dordrecht 1998, S. 51-67.

Anteile mit dem Anteil der Warengruppen an den Gesamtimporten der EU aus Tschechien gewichtet. Die Addition dieser Werte ergibt den potentiellen Umfang der Importe, der einem erhöhten Wettbewerbsdruck der asiatischen und russischen Anbieter ausgesetzt ist.

Sofern im Extremfall all diese Importe wegfielen, wären 1,9 vH des tschechischen BIP betroffen. Werden gleichgerichtete Veränderungen für die gesamten Exporte der Tschechischen Republik in den Rest der Welt unterstellt, würde sich dieser Wert auf 3,2 vH des BIP erhöhen. Diese Zahlen stellen den oberen Rand der Belastung dar. So ist nicht zu erwarten, daß tatsächlich alle Güter betroffen sein werden. Des weiteren werden sich die Auswirkungen aufgrund längerfristiger Anpassungsprozesse auf einen Zeitraum von einigen Jahren verteilen. Auch wird ein Teil der Anpassungslasten bereits 1998 wirksam gewesen sein.

Inländische Wirtschaftspolitik wirkt zwar stimulierend....

Die tschechische Wirtschaftspolitik vermochte in den letzten anderthalb Jahren nur begrenzt die Ursachen der krisenhaften Entwicklungen zu beseitigen. Die Freigabe des Wechselkurses im Mai 1997 war ein erster Schritt hin zur Herstellung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts. Nachdem die Geld- und Fiskalpolitik bis weit in das letzte Jahr hinein eher restriktiv ausgerichtet war und zur Vertiefung der konjunkturellen Schwächephase beigetragen hat, wurde der Kurs der Wirtschaftspolitik im weiteren Verlauf von 1998 expansiver. So senkte die Notenbank ihre Zinssätze für kurzfristige Wertpapierpensionsgeschäfte seit Mitte des letzten Jahres um etwa die Hälfte, zuletzt auf 7,2 %. Zusätzlich verbesserte die Abwertung der Krone um mehr als 8 vH gegenüber dem Euro seit Beginn des Jahres 1999 die monetären und außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Ein leicht erhöhtes Budgetdefizit wird die Erholung der Inlandsnachfrage im Verlauf des Jahres 1999 weiter begünstigen. Anlaß zur Sorge bereiten jedoch die hohen Lohnabschlüsse für 1999, die mit Steigerungsraten von 13-15 vH im öffentlichen Sektor und bislang 7-8 vH in der Privatwirtschaft deutlich über der zu erwartenden Inflationsrate liegen. Weitere Lohnabschlüsse in dieser Größenordnung würden sowohl retardierend auf die Wettbewerbsfähigkeit tschechischer Unternehmen wirken, als auch aufgrund möglicher inflationärer Impulse die Zentralbank veranlassen, wieder einen restriktiveren geldpolitischen Kurs einzuschlagen.

...aber strukturelle Reformen bleiben notwendig

Die schwerwiegendsten strukturellen Probleme resultieren aus der Symbiose zwischen den meist staatlich kontrollierten großen inländischen Banken und einem in weiten Teilen ungenügend restrukturierten Unternehmenssektor. Seit dem Ausbruch der Währungskrise ist die tschechische Wirtschaftspolitik bemüht gewesen, eine Entwicklung hin zu einem effizienten Finanzsystem und Unternehmenssektor voranzutreiben, insgesamt müssen diese Bemühungen jedoch noch intensiviert werden.

In dem Bereich der Finanzinstitutionen sind die Reformen relativ zügig vorangeschritten. So wurden im Frühjahr 1998 die staatlichen Anteile an einer der vier großen Banken an einen ausländischen Investor verkauft. Auch die Privatisierung einer zweiten Bank dieser Gruppe steht kurz vor dem Abschluß. Die Privatisierung der zwei verbleibenden und zugleich größten tschechischen Banken soll bis 2001 abgeschlossen sein. Hier scheint allerdings der hohe Bestand an notleidenden Krediten und somit ungelöste Fragen der Rekapitalisierung die Vorbereitung zu blockieren.¹² Ein schneller Verkauf an strategische Investoren ist notwendig, um eine weitere Verschlechterung der Finanzlage der Kreditinstitute zu verhindern, ihre Fähigkeiten zur Intermediation zu erhöhen und eine marktwirtschaftlich orientierte Bankenkultur zu etablieren.

Die Privatisierungsanstrengungen wurden begleitet durch eine zweistufige Novellierung des Bankengesetzes. Das Ziel war, die enge Beziehung zwischen Banken und Nichtbanken sowie die sich hieraus ergebenden Interessenskonflikten zu regulieren. Hierbei wurde u. a. den Banken verboten, die mehrheitliche Kontrolle über ein Unternehmen zu erwerben. Zudem wurde die Trennung des Investmentbereichs vom kommerziellen Bankgeschäft verordnet, um Insiderhandel zu unterbinden.¹³ Des weiteren wurden verschiedene Regelungen in Kraft gesetzt, die über eine Erhöhung der Transparenz das Vertrauen in den Bankensektor

¹² Im Vorfeld der Privatisierung einer dieser Banken, der tschechischen Sparkassen, sollen notleidende Kredite in nominaler Höhe von 310 Mio. US-Dollar rekapitalisiert werden und zudem Kredite in Höhe von ca. 470 Mio. US-Dollar, die vor 1989 vergeben wurden aus der Bilanz gestrichen werden. Die Art der Finanzierung ist hierbei noch ungeklärt. Central Europe Online, 4. Dezember 1998 sowie 20. April 1999.

¹³ Vgl. ACT ON BANKS 21/1992 in der Fassung vom Act Nr. 16/1998 of the Collection of Laws.

stärken sollen, wie beispielsweise die Bestimmung, daß Aktionäre ihres Stimmrechtes enthoben werden können, sofern sie die ordnungsgemäße Führung einer Bank beeinträchtigen.¹⁴ Dies soll auch verhindern, daß Aktionäre eine Kreditvergabe ohne Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit an ihnen nahestehende Unternehmen durchsetzen.

Ferner wurden im Bereich des Kapitalmarktes die Beziehungen zwischen Investitionsfonds und Unternehmen restriktiver reguliert sowie eine Wertpapierkommission zur Regulierung des Kapitalmarktes geschaffen. Da diese aber dem Finanzministerium unterstellt ist und auch nicht aus eigener Kraft Regulierungen oder Bußgelder verhängen kann, ist ihre Fähigkeit, als effektive Regulierungsbehörde zu wirken, beschränkt.

Die Reformanstrengungen im Unternehmenssektor sind noch nicht ausreichend. Obwohl das Konkursgesetz bereits im Januar 1998 novelliert wurde, ist bislang nur eine leichte Erhöhung der Zahl der eröffneten Konkursverfahren eingetreten. Bezeichnend ist, daß bislang keines der großen tschechischen Unternehmen durch ein Konkursverfahren liquidiert oder saniert worden ist. Ein Grund hierfür sind politische Differenzen, ob diese Unternehmen rekaptalisiert oder liquidiert werden sollen.¹⁵

Für eine unbestimmte Anzahl großer Industriebetriebe wurde im April diesen Jahres ein sog. Revitalisierungsprogramm verabschiedet. Der zur Verfügung stehende Finanzrahmen wird bislang mit 1,6 Mrd. Euro angegeben. Ziel ist es, zumindest partiell überlebensfähige große Arbeitgeber, die bei den staatlichen Banken hoch verschuldet sind, zu rekaptalisieren, zu restrukturieren und sie nachfolgend an strategische Investoren zu veräußern. Die zu partizipierenden Unternehmen werden von Seiten der Regierung festgelegt, die zusammen mit einer noch auszuwählenden Bank auch die Kontrolle über die mit der Restrukturierung beauftragte Institution ausübt. Der beträchtliche staatliche Einfluß birgt die Gefahr, daß wie bisher insolvente Unternehmen durch staatliche Hilfe vor dem Konkurs geschützt werden.

Das Revitalisierungsprogramm betrifft jedoch nur einen kleinen Teil der von finanziellen Problemen betroffenen tschechischen Unternehmen. Um ein marktgerechtes Umfeld für die verbleibenden Unternehmen und den Finanzsektor herzustellen, ist sowohl eine Veränderung der Konkursgesetzgebung notwendig, um die Verfahren zu beschleunigen und die Gläubigerpassivität zu mindern, als auch eine Verbesserung des administrativen Umfeldes. So ist die Judikative stark unterbesetzt und bislang nicht in der Lage, die vergleichsweise geringe Zahl von Konkursverfahren zügig zu bearbeiten. In der Zulassung außergerichtlicher Vergleiche bestünde eine Möglichkeit, diesen Engpaß abzubauen.¹⁶

Die Währungskrise von 1997 hat die Tschechische Republik veranlaßt, wesentliche Reformen im Bereich des Banken- und des Unternehmenssektors in Angriff zu nehmen. Diese stecken aber teilweise aufgrund fehlender politischer Entschlossenheit noch in ihren Anfängen. Selbst im günstigen Falle einer nunmehrigen konsequenten Umsetzung werden sich die positiven Effekte erst in einigen Jahren voll auswirken. Eine Rückkehr zu den recht hohen Wachstumsraten von Mitte der neunziger Jahre ist bis dahin wenig wahrscheinlich. Vor diesem Hintergrund ist es zweifelhaft, ob tschechische Unternehmen in der Lage wären, dem Wettbewerbsdruck innerhalb der EU standzuhalten. Berücksichtigt man ferner die noch erheblichen Anpassungslasten, die sich durch die Übernahme des EU-Gemeinschaftsrechts ergeben,¹⁷ erscheint ein angestrebter EU-Beitritt – bei allen bisher erzielten Fortschritten – innerhalb der nächsten Jahre als überhastet und nicht geeignet, die hohen Erwartungen, die mit einem EU-Beitritt verbunden sind, zu erfüllen.

Axel Brüggemann
(bgn@iwh.uni-halle.de)

¹⁴ Vgl. ACT ON BANKS 21/1992 in der Fassung vom Act Nr. 165/1998 of the Collection of Laws.

¹⁵ Ein gutes Beispiel ist Chemapol. Obwohl gegen das größte chemische Konglomerat der Tschechischen Republik im Januar 1999 ein Konkursverfahren eröffnet wurde, gilt es bis heute als möglicher Kandidat einer Rekaptalisierung. Vgl. BUSINESS CENTRAL EUROPE, März 1999, S. 19 und PRAGUE BUSINESS JOURNAL ONLINE; 20. April 1999.

¹⁶ Vgl. KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN UNION; Regelmäßiger Bericht der Kommission über die Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt, 1998, S. 19.

¹⁷ Vgl. hierzu GABRISCH, H.: Osterweiterung der EU: Mehr Realismus notwendig, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 13/1998, S. 3-10.

Europäische Geldpolitik: Expansiv und stabilitätsgerecht

Mit der geldpolitischen Lockerung Anfang April dieses Jahres hat die Europäische Zentralbank den Expansionsgrad der Geldpolitik erhöht. Die kurz- und langfristigen Zinsen befinden sich auf niedrigem Niveau und auch vom Wechselkurs des Euro gehen anregende Wirkungen auf die Konjunktur aus. Relativ zu den US-amerikanischen Zinsen sind die Zinsen sowohl im kurzfristigen als auch im langfristigen Bereich infolge des ausgeprägteren konjunkturellen Gefälles zwischen dem Euroraum und den Vereinigten Staaten gesunken.

Angesichts des ruhigen Preisklimas und der abgeschwächten konjunkturellen Entwicklung im Euroraum ist das gegenwärtige Niveau der kurzfristigen Zinsen stabilitätsgerecht. Anzeichen für eine merkliche Erhöhung der binnenwirtschaftlich determinierten Inflationsdynamik sind nicht zu erkennen; die Verbraucherpreise werden jedoch aufgrund steigender Einfuhrpreise etwas stärker zunehmen.

Geldpolitik wirkt expansiv

Die Europäische Zentralbank (EZB) hat Anfang April dieses Jahres ihren Hauptrefinanzierungssatz um 0,5 Prozentpunkte auf nunmehr 2,5 % gesenkt. Der Zinssatz für Einlagen bei der Zentralbank wurde um 0,5 Prozentpunkte auf 1,5 % herabgesetzt, der Zinssatz der Spitzenrefinanzierungsfazilität um einen Prozentpunkt auf 3,5 %. Bereits im Dezember 1998 hatten die elf Zentralbanken des jetzigen Euroraums die Refinanzierungssätze um durchschnittlich knapp 0,5 Prozentpunkte verringert. Die Zinssätze für Tagesgeld und Dreimonatsgeld liegen mit derzeit 2,5 % bzw. 2,6 % um gut 1¼ Prozentpunkte unter dem Niveau von Mai 1998.

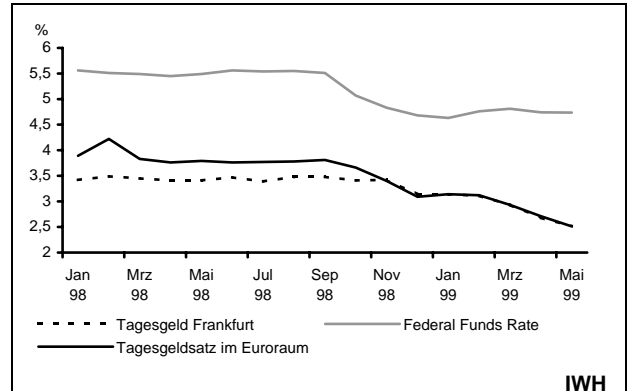
Der Rückgang der Kapitalmarktzinsen fiel in demselben Zeitraum nur geringfügig schwächer aus. Die durchschnittliche Rendite zehnjähriger Staatsanleihen im Euroraum ermäßigte sich um etwa einen Prozentpunkt auf nunmehr rund 4 %. Dabei hat sich die Zinsdifferenz zwischen dem Euroraum und den Vereinigten Staaten vergrößert: im kurzfristigen Bereich um einen halben Prozentpunkt und im langfristigen Bereich um einen dreiviertel Prozentpunkt. Die Zinsdifferenz beträgt nun gut 2 Prozentpunkte beim Tagesgeld und 1¼ Prozentpunkte bei der Rendite zehnjähriger Staatspapiere.

Der Wechselkurs des Euro (bzw. zuvor der ECU) zum US-Dollar unterlag während der vergangenen zwölf Monate erheblichen Schwankungen und liegt mit derzeit rund 1,07 USD/EUR um

Abbildung 1:

Tagesgeldsätze in Deutschland, im Euroraum und in den USA

- Monatsdurchschnittswerte in % -

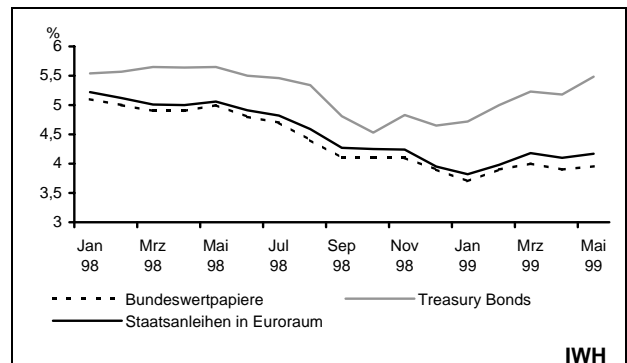


Quellen: Deutsche Bundesbank; Europäische Zentralbank; Federal Reserve.

Abbildung 2:

Renditen zehnjähriger Staatsanleihen in Deutschland, im Euroraum und in den USA

- Monatsdurchschnittswerte in % -

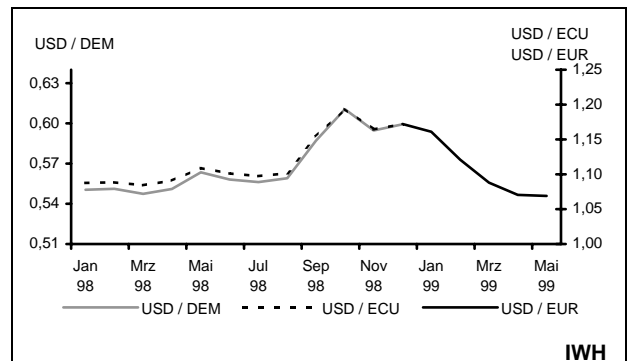


Quellen: Deutsche Bundesbank; Europäische Zentralbank; Eurostat; Federal Reserve.

Abbildung 3:

Wechselkurs zwischen dem US-Dollar und der D-Mark, der ECU und dem Euro

- Monatsdurchschnittswerte -



Quellen: Deutsche Bundesbank; Europäische Kommission; Europäische Zentralbank; Berechnungen des IWH.

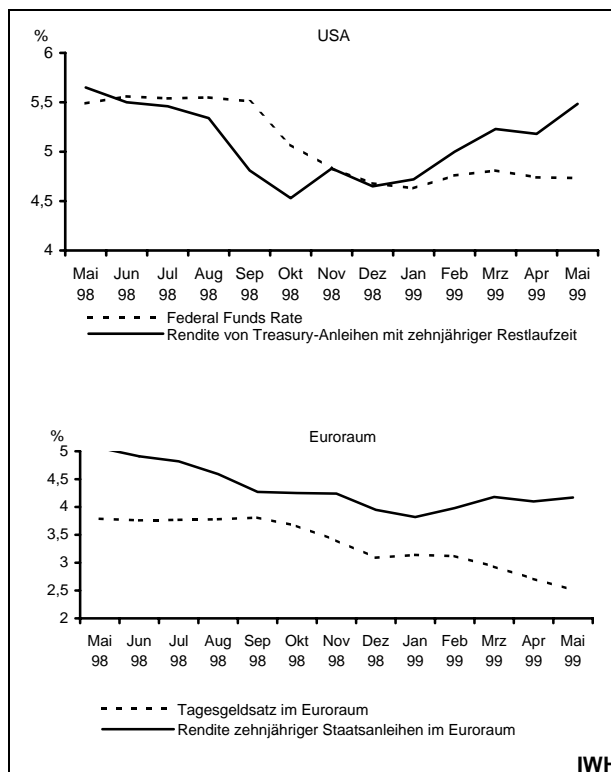
3,5 vH unter dem Niveau vom Mai 1998.¹⁸ Die Erklärung von kürzerfristigen Wechselkursbewegungen ist mit großen Unsicherheiten behaftet, da bei der Wechselkursbestimmung Erwartungen eine bedeutende Rolle spielen, die ihrerseits nicht direkt zu beobachten sind. Ausschlaggebend für die Wechselkursschwankungen seit dem vergangenen Sommer dürften jedoch sich ändernde Zinserwartungen gewesen sein, die ihrerseits auf Neueinschätzungen des konjunkturellen Gefälles zwischen dem Euroraum und den Vereinigten Staaten beruhten. Noch im Herbst vergangenen Jahres wurde im allgemeinen eine deutliche Abschwächung der wirtschaftlichen Aktivität in den USA sowie eine korrespondierende geldpolitische Lockerung erwartet, während die wirtschaftliche Entwicklung im Euroraum als kräftig eingeschätzt wurde. Zwischen Juli und Oktober 1998 wertete die ECU um knapp 9 vH, die D-Mark um knapp 10 vH gegenüber dem US-Dollar auf; das Federal Reserve Board senkte seine Zinsen im Herbst in drei Schritten um insgesamt 0,75 Prozentpunkte. Mit der Verschlechterung der Konjunkturaussichten und der Zinssenkung im Euroraum im Dezember vergangenen Jahres sowie den verbesserten Aussichten in den USA kehrten sich die Erwartungen um und der Euro wertete um rund 10 vH ab.¹⁹

Hinweise auf diese Erwartungsänderungen liefert nicht nur die Entwicklung der Zinsdifferenz zwischen dem Euroraum und den USA (vgl. Abbildung 2), sondern auch die Entwicklung der Zinsspanne zwischen kurz- und langfristigen Anlagen in beiden Währungsräumen (vgl. Abbildung 4). Die langfristigen Zinsen sanken im vergangenen Jahr sowohl in den USA als auch im Euroraum. In den USA war der Rückgang jedoch wesentlich ausgeprägter, so daß die Zinsspanne vorüberge-

Abbildung 4:

Entwicklung der Zinsspanne im Euroraum und in den USA Mai 1998 bis Mai 1999

- Monatsdurchschnittswerte in % -



Quellen: Europäische Zentralbank; Eurostat; Federal Reserve.

hend negativ wurde. Liegen die langfristigen Zinsen unter den kurzfristigen, so deutet dies auf die Erwartung sinkender kurzfristiger Zinsen hin. Seit Anfang des Jahres sind die langfristigen Zinsen in den USA wieder deutlich gestiegen, während sie sich im Euroraum nur leicht erhöhten.

Ist der gegenwärtig niedrige Wechselkurs des Euro primär auf das konjunkturelle Gefälle zwischen den USA und dem Euroraum zurückzuführen, so müßte der Euro nach der Überwindung der konjunkturellen Delle im Euroraum wieder deutlich an Wert gewinnen. Solange die Anleger davon ausgehen, daß die Aufwertung des Euro nicht unmittelbar bevorsteht, lohnt sich die höherverzinsten Anlage in den USA und der US-Dollar bleibt auf seinem hohen Niveau. Sobald es Anzeichen für eine deutliche wirtschaftliche Belebung im Euroraum gibt oder sich eine Abschwächung in den USA abzeichnet, dürfte es jedoch zu einem Kapitalabfluß aus den USA und einer Aufwertung des Euro kommen.

Von dem niedrigen Niveau der Zinsen und des Wechselkurses gehen derzeit anregende Wirkungen auf die Konjunktur im Euroraum aus. Nominal und real liegen die kurzfristigen wie auch die lang-

¹⁸ Bis einschließlich Dezember 1998 bezieht sich der Wechselkurs auf die ECU; bezogen auf die D-Mark betrug der Wertverlust gegenüber dem US-Dollar 3 vH.

¹⁹ So erwartete der Internationale Währungsfonds (IMF) im Herbst vergangenen Jahres eine Verlangsamung des Anstiegs des Bruttoinlandsproduktes auf 2 vH in den USA und einen mit 2,8 vH weiter kräftigen Anstieg im Euroraum. Die OECD erwartete noch im Dezember 1998 einen Anstieg des Bruttoinlandsproduktes in den USA in Höhe von nur 1,5 vH für 1999 und einen Anstieg von 2,5 vH im Euroraum. Mittlerweile erwartet der IMF ein Wirtschaftswachstum von 3,3 vH in den USA und ein Wachstum von nur 2,0 vH für den Euroraum in diesem Jahr. Vgl. INTERNATIONAL MONETARY FUND: World Economic Outlook, October 1998. Washington, S. 172. – INTERNATIONAL MONETARY FUND: World Economic Outlook, May 1999. Washington, S. 135. – OECD: Wirtschaftsausblick, Dezember 1998. Paris, Annex Table 1.

fristigen Zinsen unter dem Durchschnittswert der letzten 20 Jahre. Dies gilt auch für die entsprechenden deutschen Zinsen. Zwar liefern historische Vergleiche nur begrenzt Aufschluß darüber, ob ein gegebenes Zinsniveau als expansiv, neutral oder restriktiv einzuschätzen ist. Aber auch die Zinsspanne zwischen kurz- und langfristigen Zinsen liegt mittlerweile über dem entsprechenden Durchschnittswert für Deutschland seit Anfang der siebziger Jahre, was ebenfalls auf eine expansive Geldpolitik hindeutet.

Die gegenwärtig expansive Wirkung der Geldpolitik ist angesichts des ruhigen Preisklimas sowie der negativen und in diesem Jahr zunehmenden Produktionslücke²⁰ stabilitätskonform.

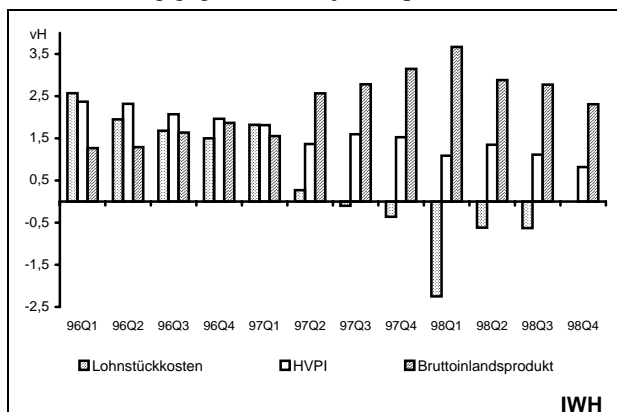
Preisklima ruhig

Der Harmonisierte Preisindex für den Euroraum steigt seit September 1998 im Vorjahresmonatsvergleich mit einer Rate zwischen 0,8 vH und 1 vH. Im Durchschnitt des Jahres 1998 lag der Anstieg bei 1,1 vH nach 1,6 vH im Jahre 1997 und 2,2 vH im Jahre 1996. Dieser Rückgang spiegelt mit wenigen Ausnahmen auch die Entwicklung in den einzelnen Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes wider. Insbesondere zwei Faktoren

Abbildung 5:

Bruttoinlandsprodukt, Harmonisierter Preisindex und Lohnstückkosten^a im Euroraum

- Veränderung gegenüber Vorjahresquartal, in vH -



^a Lohnstückkosten in der Gesamtwirtschaft; diese sind bisher nur bis einschließlich des 3. Quartals 1998 erhältlich.

Quellen: Europäische Zentralbank; Eurostat.

²⁰ Die Produktionslücke ist die Differenz zwischen dem realisierten Bruttoinlandsprodukt und dem Produktionspotential einer Volkswirtschaft. Die OECD beziffert die Produktionslücke im Euroraum auf -1,2 vH in diesem Jahr; vgl. OECD: Wirtschaftsausblick, Juni 1998. Paris, Annex Table 11. Von einer ähnlichen Größenordnung gehen auch die EU-Kommission und der Internationale Währungsfonds aus.

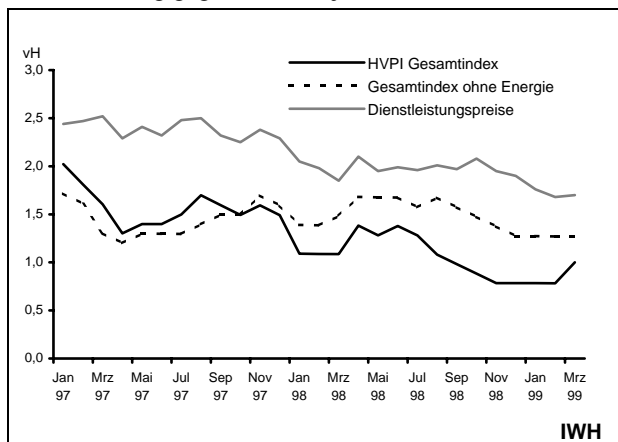
waren für diese Entwicklung bestimmend: erstens der verringerte Anstieg der Arbeitseinkommen, der zunächst einen abgeschwächten Anstieg und 1998 einen Rückgang der Lohnstückkosten bewirkte; zweitens das merkliche Sinken der Rohstoffpreise, insbesondere des Ölpreises. Dabei wirkt der Rückgang der Einfuhrpreise nur vorübergehend auf die Inflationsrate und verringert diese lediglich temporär relativ zur sogenannten Kerninflationsrate, die die Inflationsdynamik widerspiegelt. Demgegenüber deutet die Lohnentwicklung auf eine nunmehr verringerte Inflationsdynamik hin.

Angesichts einer Arbeitslosenquote von 11,1 vH blieb die Lohnkostenentwicklung im Euroraum trotz eines Beschäftigungsaufbaus im vergangenen Jahr hinter der Produktivitätsentwicklung zurück. Die Lohnstückkosten sanken folglich bis zuletzt; im Jahresdurchschnitt 1998 um etwa 1 vH. Da auch die Rohstoffpreise geringer ausfielen und zudem die Kapitalkosten durch die merklich gesunkenen Zinsen abnahmen, hätte sich ein Rückgang des Preisniveaus, d. h. eine negative Inflationsrate, ergeben können. Insbesondere zwei Entwicklungen dürften zu dem dennoch positiven Preisauftrieb beigetragen haben. Erstens wurde der Preissenkungsdruck im vergangenen Jahr durch die mit 2,9 vH lebhaft entwickelte Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes gedämpft, so daß die Gewinne zugenommen haben dürften. Zweitens stiegen die Preise für Dienstleistungen überdurchschnittlich stark, was neben dem geringeren Einfluß der Rohstoffpreise unter anderem auf den kräftigeren Anstieg der Dienstleistungspreise in den Ländern mit niedrigerem Produktivitätsniveau und aufholender Entwicklung zurückzuführen ist.

Die der Inflationsrate zugrundeliegende Dynamik wurde von dem Verbraucherpreisindex im vergangenen Jahr somit insbesondere durch sinkende Rohstoffpreise um etwa einen halben Prozentpunkt unterzeichnet, sowie durch staatliche Einflüsse und den Anstieg der Dienstleistungspreise leicht überzeichnet. Im Durchschnitt dieses Jahres werden die Rohstoffpreise merklich anziehen und einen stärkeren Anstieg der Verbraucherpreise bewirken; die zugrundeliegende Inflationsdynamik dürfte aber stabil bleiben.

Bereits im Laufe des ersten Quartals dieses Jahres haben die Einfuhrpreise infolge des Ölpreisanstiegs merklich angezogen und ihren Niederschlag in dem etwas höheren Anstieg des Verbraucherpreisindex gefunden. Verstärkend wirkte die Abwertung des Euro seit Jahresbeginn. Der Anstieg der Einfuhrpreise wirkt sich zwar vorübergehend

Abbildung 6:
Harmonisierter Preisindex (HVPI), HVPI ohne
Energie sowie Dienstleistungspreise^a
- Veränderung gegenüber Vorjahresmonat in vH -



^a Die Dienstleistungen haben gegenwärtig einen Anteil von 36,3 vH an dem Warenkorb, der dem HVPI zugrundeliegt.

Quellen: Europäische Zentralbank; Eurostat; Berechnungen des IWH.

auf die Inflationsentwicklung aus, ist aber ebenso wenig geldpolitisch relevant wie der Rückgang der Einfuhrpreise im vergangenen Jahr, sofern sie sich nicht auf die Bestimmungsfaktoren der Inflationsdynamik auswirken.

Angebotsseitig wird die grundlegende Inflationsdynamik primär durch das Verhältnis von Lohn- und Produktivitätsentwicklung bestimmt. Die Lohnentwicklung dürfte in diesem Jahr die Produktivitätsentwicklung geringfügig übersteigen und die im nächsten Jahr in etwa widerspiegeln. Zugleich bleibt der Preiserhöhungsspielraum angesichts der verhaltenen Nachfrageentwicklung in diesem Jahr begrenzt und erhöht sich erst im nächsten Jahr leicht. Angesichts der bereits negativen und sich im laufenden Jahr erweiternden Produktionslücke ist weder in diesem noch im nächsten Jahr mit einer Beschleunigung der Inflationsdynamik zu rechnen.

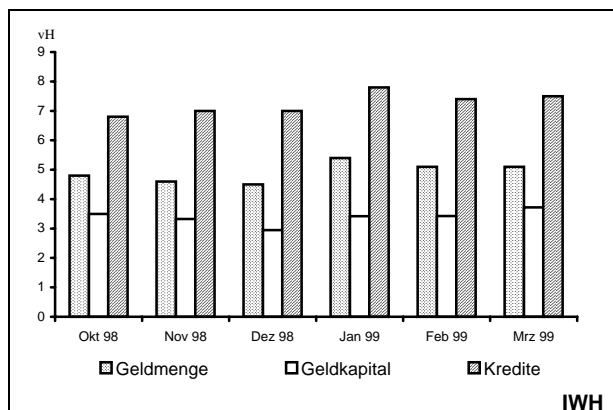
Geldmengenentwicklung birgt kein Inflationspotential in sich

Auch die mittelfristige Geldmengenentwicklung liefert keine Anzeichen für eine Beeinträchtigung der Preisniveaustabilität. Mittelfristig kann die Geldmengenentwicklung signalisieren, ob sich die Geldpolitik auf einem stabilitätsgerechten Kurs befindet. Zur Beurteilung der Geldmengenentwicklung in Hinblick auf die künftige Preisentwicklung ist die Ermittlung der stabilitätsgerechten Geldmengenentwicklung erforderlich. Diese erfolgt auf der Grundlage der erwarteten Änderung des Pro-

duktionspotentials, der Zielinflationsrate und gegebenenfalls einer erwarteten Änderung der Umlaufgeschwindigkeit des Geldes. Für das Jahr 1999 hat die Europäische Zentralbank den Referenzwert für das breite Geldmengenaggregat M3 mit 4½ vH veranschlagt. Dieser Quantifizierung liegt das Inflationsziel von unter 2 vH, ein unterstellter trendmäßiger Anstieg des Bruttoinlandsproduktes von 2-2½ vH und ein Aufschlag von 0,5 bis 1 vH für die unterstellte Abnahme der Umlaufgeschwindigkeit zugrunde.

Mit einem durchschnittlichen Zuwachs von 5,2 vH zwischen Januar und März dieses Jahres gegenüber der entsprechenden Vorjahresperiode liegt die Expansion der Geldmenge M3 hinreichend nahe an dem Referenzwert. Dies gilt um so mehr, als der durchschnittliche Anstieg im vierten Quartal 1998 bei 4,6 vH lag und sich in den beiden vergangenen Monaten wieder eine Abschwächung des Geldmengenwachstums zeigte, die darauf hindeutet, daß bei dem kräftigen Anstieg im Januar dieses Jahres Sondereffekte in Zusammenhang mit der Einführung des Euro eine Rolle spielten. Zudem dürfte die seit Sommer vergangenen Jahres deutlich verringerte Zinsspanne dazu beigetragen haben, daß die Geldmengenentwicklung die Entwicklung der nachfragewirksamen Liquidität bis mindestens März dieses Jahres überzeichnet hat. Eine verringerte Zinsspanne bedeutet niedrigere Opportunitätskosten bei dem Halten liquider Vermögensformen, so daß es zu Umschichtungen von längerfristigem Geldkapital zu kürzerfristigen An-

Abbildung 7:
Entwicklung der Geldmenge, des Geldkapitals bei den Banken^a und der Kredite an Gebietsansässige des Euroraums Oktober 1998 bis März 1999
- Monatsendwerte, Veränderung gegenüber Vorjahresmonat -



^a Längerfristige finanzielle Verbindlichkeiten gegenüber Ansässigen des Euroraums (ohne Zentralstaat) abzüglich Kapital und Rücklagen.
Quelle: Europäische Zentralbank, Berechnungen des IWH.

lagen, die in M3 enthalten sind, gekommen sein dürfte. Hierauf deutet auch die relativ verhaltene Entwicklung der Geldkapitalbildung der Nichtbanken bei den Banken hin.

Die Kreditvergabe war mit einem Anstieg von 7,6 vH im ersten Quartal 1999 demgegenüber lebhaft, und insbesondere die Ausleihung von Bankkrediten an Private war mit 9,5 vH kräftig. Aber auch aus dieser Entwicklung ist kein Aufbau eines Inflationspotentials erkennbar, zumal die wirtschaftliche Eintrübung im Euroraum einen erhöhten Kreditbedarf zur Lagerfinanzierung erzeugt haben dürfte.

Geldpolitik nach wie vor in Einklang mit Potentialorientierung

Angesichts des ruhigen Preisklimas und des auch weiterhin nur mäßigen Lohndrucks war die Zinssenkung eine Reaktion der Europäischen Zentralbank auf die Eintrübung des Geschäftsklimas und das sich abzeichnende geringere Wachstum im Euroraum in diesem Jahr. Zwar existieren Verzögerungen bei der Wirkung geldpolitischer Maßnahmen, der Impuls dürfte sich jedoch überwiegend bereits innerhalb des ersten Jahres auswirken.²¹ Mit dem schwächeren Wachstum in diesem Jahr fällt der Produktionszuwachs zudem in diesem Jahr weiter hinter das Produktionspotential zurück, so daß auch ein über das Potential hinausgehendes Wachstum im Jahre 2000 wenig Inflationsgefahren in sich bergen dürfte.

Das gegenwärtig niedrige Niveau der kurzfristigen Zinsen steht zudem in Einklang mit der geldpolitischen Strategie der Zentralbank, die auf drei Elementen fußt.²² An erster Stelle steht die Quantifizierung von Geldwertstabilität, mithin das Inflationsziel der EZB, das zwischen 0 und 2 vH liegt.²³ Auf der Basis einer umfassenden Analyse verschiedener realwirtschaftlicher und finanzieller Indikatoren schätzt sie sodann die Gefahren für die

Preisniveaustabilität ein. Dabei kommt der Geldmengenentwicklung angesichts der zu erwartenden mittelfristigen Stabilität der Geldnachfrage insofern eine bedeutende Rolle zu, als eine Abweichung von Preisniveaustabilität in mittlerer Sicht ohne eine entsprechend höhere bzw. niedrigere Ausweitung der Geldmenge nicht möglich ist. Diese Strategie ist potentialorientiert, da der Kurs der Geldpolitik unter Vorgabe eines Inflationsziels am Produktionspotential des Euroraums orientiert ist. Weicht der tatsächliche Anstieg des Bruttoinlandsproduktes vom Zuwachs des Produktionspotentials nach oben oder nach unten ab, so ergeben sich Risiken für die Preisniveaustabilität. Derzeit überwiegen die Risiken einer Abweichung nach unten. Insofern ist es auch nicht erforderlich, zur Rechtfertigung des jüngsten geldpolitischen Schrittes auf Art. 105 des Maastricht-Vertrages zu verweisen, der die Zentralbank anhält, die allgemeine Wirtschaftspolitik zu unterstützen, sofern ihr primäres Ziel der Geldwertstabilität nicht gefährdet ist. Bereits die Logik der Potentialorientierung legt eine expansive Geldpolitik nahe. Da die Geldmengenentwicklung zum einen durch Portfolioumschichtungen und andere temporäre Faktoren, wie ein erhöhter Unsicherheitsgrad, ein verzerrtes Bild der Entwicklung der nachfragewirksamen Liquidität liefern kann, und zum anderen als Frühindikator nur dann tauglich ist, wenn konjunkturelle Störungen vom monetären Bereich ausgehen, handelt die EZB stabilitätsgerecht, wenn sie eine Vielzahl realwirtschaftlicher und monetärer Indikatoren für die Beurteilung der künftigen Risiken für die Preisstabilität heranzieht.

Entscheidend für eine erfolgreiche Potentialorientierung ist auch die Überprüfung ihrer Grundlage. Insbesondere die Beobachtung und Berücksichtigung der Entwicklung des Produktionspotentials ist hier von Bedeutung. Eine kräftigere Produktivitätsentwicklung könnte im Anschluß an die derzeitige konjunkturelle Delle einen nennenswerten Anstieg des Produktionspotentials bewirken, der sodann geldpolitisch zu berücksichtigen wäre. Auch könnte im Zuge der konjunkturellen Beschleunigung bei fortgesetzter Lohnzurückhaltung ein deutlicher Abbau der Arbeitslosigkeit erfolgen, der auch einen Teil jener Erwerbslosen erfaßt, die üblicherweise der strukturellen Arbeitslosigkeit zugeordnet werden.

*Silke Tober
(sit@iwh.uni-halle.de)*

²¹ Vgl. DORNBUSCH, R.; FAVERO, C.; GIAVAZZI, F. (1998): Immediate Challenges for the European Central Bank, in: EMU: Prospects and Challenges for the Euro. Oxford 1998, sowie BOFINGER, P. (1999): The conduct of monetary policy by the European Central Bank according to article 105 of the Treaty versus the real economy. Briefing paper for the Monetary Subcommittee of the European Parliament. April 1999.

²² EUROPÄISCHE ZENTRALBANK: Die stabilitätsorientierte geldpolitische Strategie des Eurosystems. Monatsbericht Januar 1999, S. 43-56.

²³ EUROPÄISCHE ZENTRALBANK: Die Rolle kurzfristiger Konjunkturindikatoren bei der Analyse der Preisentwicklung im Euro-Währungsgebiet. Monatsbericht April 1999.

Reform der EU-Strukturfonds: Fortschritte bei der administrativen Effizienz sind bescheiden

Die Förderung durch die Europäischen Strukturfonds wird von Beobachtern seit langem kritisiert. Bemängelt wird unter anderem die administrative Umsetzung. Sie gilt einer Reihe von Kritikern als zu zentralistisch und integriere die verschiedenen Fonds zu wenig. Dementsprechend hoch waren die Erwartungen an die Reform der EU-Strukturfonds im Rahmen der Agenda 2000, die u. a. darauf abzielte, das Förderverfahren zu verbessern. Die jetzt vorliegende Fassung der neuen Strukturfondsregelungen läßt erkennen, daß zwar partiell eine Dezentralisierung erfolgt, indem Details der Mittelverwendung künftig eigenverantwortlich in den Mitgliedsstaaten festgelegt und geändert werden. Abgesehen vom Verzicht auf die Feinplanung ändert sich an der extensiven Beteiligung der Kommission bei der Festlegung der Programminhalte aber kaum etwas. Die ebenfalls angestrebte bessere Integration der verschiedenen Fonds wird sich nur erreichen lassen, wenn in der Umsetzungsphase die künstlichen administrativen Barrieren zwischen den Fonds beseitigt und in den Regionen Entwicklungskonzepte erstellt werden, die die verschiedenen Förderangebote projektkonkret bündeln. Alles in allem kann die Strukturfondsreform der Agenda 2000 nur als zaghafter Zwischenschritt auf dem Wege zu einer echten administrativen Verschlinkung der Strukturfonds-Förderung angesehen werden.

Hohe Erwartungen an Reform der Strukturfonds im Rahmen der Agenda 2000

Im März 1999 wurde auf der Tagung des Europäischen Rates in Berlin der politische Beschluß zur Agenda 2000, dem Reformpaket zur Regelung der EU-Finanzen, der Agrarpolitik und der Strukturfonds, gefaßt. Was die Strukturfonds betrifft, die ein Drittel des Gemeinschaftshaushaltes umfassen, bemängeln Kritiker seit langem eine unzureichende Effektivität und Effizienz. Von einem Teil der Kritiker wird nicht ohne Grund Zweifel an der Berechtigung einer Strukturpolitik auf europäischer Ebene geäußert, weil diese Politik in starkem Maße regionalpolitische Inhalte hat, die eigentlich wegen der größeren Problemnähe besser in die Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten und Regionen fallen sollten. Dem Anliegen eines Ausgleichs zwischen prosperierenden und schwachen Regionen in Europa könnte, so wird in diesem Zusammenhang

argumentiert, besser durch einen allgemeinen Finanzausgleich Rechnung getragen werden.²⁴

Selbst wenn diese Lösung aus theoretischer Perspektive großen Charme besitzt, sind auf kurze und mittlere Sicht die Voraussetzungen und die Akzeptanz für einen solchen Systemwechsel nicht gegeben. Vorerst muß es also darum gehen, die Effektivität und Effizienz des bestehenden Systems der EU-Strukturfonds zu verbessern. Gewisse Fortschritte wären nach Auffassung von verschiedenen Kritikern des Status quo erreichbar, wenn die administrative Umsetzung der Strukturfondsförderung gegenüber dem jetzigen Stand verbessert würde. Vorgeschlagen wird in diesem Zusammenhang, die Förderung stärker zu dezentralisieren und damit auch flexibler zu machen sowie die verschiedenen Fonds und Maßnahmen besser zu integrieren.²⁵ Auch von der Europäischen Kommission wurde bei der Begründung der jüngsten Strukturfonds-Reform eingeräumt, daß das Fördersystem inzwischen wegen unklarer Verantwortlichkeiten zu schwerfällig und daher reformbedürftig geworden ist.²⁶ Daher bestand ein zentrales Anliegen der Reform im Rahmen der Agenda 2000 darin, die administrative Umsetzung der Strukturfonds zu verbessern.

Im Moment sind die Reformüberlegungen erst einmal abgeschlossen. Der Beitrag will daher anhand des aktuellen Standes des Entwurfs der neuen Strukturfonds-Regelungen²⁷ ein Resümee ziehen, welche Fortschritte in der administrativen Umsetzung nun erwartet werden können bzw. welche Defizite fortbestehen, und gleichzeitig wird auf

²⁴ Vgl. z. B. FRICK, S.; VAN DER BEEK, G.; HÜNGER, F.: Die Regionalpolitik der EU: Reformperspektiven aus finanzwissenschaftlicher Sicht, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, 22. Jg. (1996) H. 4, S. 354-376.

²⁵ Vgl. z. B. LANG, J.; NASCHOLD, F.; REISSERT, B.: Management der EU-Strukturpolitik. Modernisierung des öffentlichen Sektors, Sonderband 11. Berlin 1998. – SCHMIDT, K.-P.: Europäische Strukturfondsförderung – vor einem Paradigmenwechsel?, in: WSI-Mitteilungen, 51. Jg. (1998) H. 3, S. 194-204.

²⁶ Vgl. KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN: Reform der Strukturfonds, in: KOM (1998) 131 endg., S. 23.

²⁷ Die hier vorgenommene Darstellung fußt auf dem Entwurf einer Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds (6959/1/99/REV 1 – 98/ 0090 (AVC). Dem Verordnungsentwurf wurde am 6. Mai 1999 vom Europäischen Parlament zugestimmt. Die formelle Verabschiedung durch den Rat steht noch aus.

Handlungsbedarf für die Regionen in der Umsetzungsphase hingewiesen.

Hinter diesen Reformaspekten steht letztendlich die zentrale Frage, inwieweit die administrative Umsetzung dazu beiträgt, einen bestmöglichen Fördererfolg mit geringstmöglichen Kosten zu erzielen, was für alle europäischen Regionen und nicht zuletzt für den wirtschaftlichen Aufbau in den neuen Bundesländern von großer Bedeutung ist, weil dort hin EU-Fondsmittel in großem Umfang fließen.

Funktionsweise und administrative Umsetzung der Strukturfonds-Förderung

Wenn von *EU-Strukturfonds* die Rede ist, werden dazu der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF) sowie der Europäische Ausgleichs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung (EAGFL-A) gezählt. Hinzu kommt das Finanzierungsinstrument zur Ausrichtung der Fischerei (FIAP).²⁸ Oberstes Ziel der EU-Strukturfonds ist es, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Gemeinschaft zu unterstützen und die Unterschiede im wirtschaftlichen Entwicklungsstand zu verringern. Zur Zielverwirklichung sollen die Mittel auf die Regionen mit den größten Entwicklungsproblemen bzw. auf prioritäre Querschnittsaufgaben konzentriert werden (vgl. Übersicht). Die Verwaltungsregeln der Strukturfonds-Förderung sehen ferner vor, daß EU-Mittel nicht ohnehin geplante Ausgaben der Mitgliedsstaaten für Strukturpolitik ersetzen dürfen. Die EU-Fonds werden immer nur zur Kofinanzierung von nationalen oder regionalen Fördermaßnahmen eingesetzt. Zur Stärkung der nationalen und regionalen Förderpolitiken werden rd. 90 vH der Mittel verwendet. Der Rest wird hauptsächlich im Rahmen von Spezialprogrammen ausgegeben, die von der EU selbst initiiert werden (sog. Gemeinschaftsinitiativen).

Bei der *administrativen Umsetzung* der Strukturfonds-Förderung kann zwischen der Erstellung der Programme („Programmierung“), der Durchführung und der Kontrolle (einschließlich Bewertung) unterschieden werden. In allen Umsetzungsphasen soll auf und zwischen den Akteurebenen (Kommission und ihre Generaldirektionen, nationalstaatliche und regionale²⁹ Behörden, Akteure

auf der lokalen Ebene) „partnerschaftlich“ zusammengearbeitet werden.

Im Rahmen der Programme, die eine mehrjährige Laufzeit haben, wird über die Förderinhalte entschieden. Die Programmierung soll u. a. dafür sorgen, daß die verschiedenen Fonds und geförderten Maßnahmen miteinander verzahnt (integrierter Ansatz) und nicht isoliert eingesetzt werden.

Betrachtet man die Programmierung für die Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel-1-Regionen), zu denen auch die neuen Bundesländer gehören, so beginnt das Verfahren, indem die zuständigen Stellen in den Mitgliedsstaaten sog. *Regionalentwicklungspläne* bei der Kommission vorlegen. Die Kommission beurteilt die Pläne und legt auf dieser Grundlage im Einvernehmen mit dem jeweiligen Mitgliedsstaat ein sog. *gemeinschaftliches Förderkonzept* (GFK) fest. Für Ostdeutschland existiert ein GFK, das alle neuen Länder umfaßt. Der Konkretisierung des GFK dienen insbesondere die sogenannten *Operationellen Programme*. Diese Programme werden regionsbezogen, d. h. in Deutschland auf der Länderebene, aufgestellt und von der Kommission genehmigt.³⁰

Nach Genehmigung der Operationellen Programme obliegt den zuständigen Verwaltungen in den Mitgliedsstaaten die Durchführung sowie die Kontrolle und Bewertung der Förderung. Zur Begleitung der Strukturfonds-Förderung wird für jedes Programm ein sogenannter *Begleitausschuß* eingerichtet, dem Vertreter aus den Regionen, dem Mitgliedsstaat und der Kommission angehören.

Die administrative Umsetzung der Strukturfonds-Förderung steht, wie bereits oben angedeutet wurde, seit langem unter Kritik. Wesentliche Schwachstellen sind, daß die Kommission bislang zu stark in die Festlegung und Änderung der Programminhalte involviert ist und daß der integrierte Einsatz der Strukturfonds durch administrative Barrieren erschwert wird. Diese Kritikpunkte werden im folgenden erläutert.

Zu starke Einflußnahme der Kommission auf die Programmierung

Zu den häufig problematisierten Regelungen der Strukturfonds-Förderung gehört, daß die Kommission bislang sehr stark in die Bestimmung der regionsspezifischen Förderinhalte involviert ist.

²⁸ Für die vier wirtschaftlich schwächsten EU-Mitgliedsstaaten (Griechenland, Irland Portugal, Spanien) steht zusätzlich der sogenannte Kohäsionsfonds zur Verfügung.

²⁹ In Deutschland die Landesbehörden.

³⁰ In der Förderperiode 1994-1999 wurden beispielsweise in Ostdeutschland drei Operationelle Programme je Land zur Nutzung der drei Strukturfonds aufgestellt.

Übersicht:

Die vorrangigen Ziele für die EU-Strukturfonds und die Zuordnung der Fonds zu diesen Zielen

- Programmperiode 1994-1999 -

Bezeichnung des Ziels	Für die jeweiligen Ziele einsetzbare Fonds			
	EFRE	ESF	EAGFL-A	FIAP
Ziel 1: Förderung der Regionen mit Entwicklungsrückstand	x	x	x	x
Ziel 2: Förderung der Regionen mit rückläufiger industrieller Entwicklung	x	x		
Ziel 3: Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit, Erleichterung der beruflichen Eingliederung		x		
Ziel 4: Anpassung an industrielle Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme		x		
Ziel 5a: Anpassung der Agrar- und Fischereistrukturen			x	x
Ziel 5b: Entwicklung und strukturelle Anpassung der ländlichen Gebiete	x	x	x	
Ziel 6: Entwicklung der sehr dünn besiedelten Gebiete	x	x	x	x

- Programmperiode 2000-2006 (AGENDA 2000) -

	EFRE	ESF	EAGFL-A	EAGFL-G	FIAP
Ziel 1: Förderung der Regionen mit Entwicklungsrückstand*	x	x	x		x
Ziel 2: Förderung der Gebiete mit strukturellen Schwierigkeiten**	x	x		x	x
Ziel 3: Unterstützung der Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme***		x			

Abkürzungen: EFRE: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung; ESF: Europäischer Sozialfonds; EAGFL-A: Europäischer Ausgleichs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Ausrichtung; EAGFL-G: Europäischer Ausgleichs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Garantie; FIAP: Finanzierungsinstrument zur Ausrichtung der Fischerei.

Anmerkungen: *Die im Zeitraum 1994-1999 unter Ziel 6 förderfähigen Gebiete sowie ultraperiphere Regionen lt. Vertrag von Amsterdam werden in Ziel 1 integriert. **Die im Zeitraum 1994-1999 existierenden Ziele 2 und 5b werden im neuen Ziel 2 zusammengefügt und auf andere Gebiete ausgedehnt, d. h. auf städtische Problemgebiete, vom Fischereisektor abhängige Krisengebiete sowie vom Dienstleistungssektor stark abhängige Gebiete. *** Das neue Ziel 3 fügt die alten Ziele 3 und 4 zusammen, das Aktionsfeld liegt außerhalb der Fördergebiete von Ziel 1 und Ziel 2.

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von: EG-Strukturfonds. Vorschläge zur Verordnung der Strukturfonds 2000-2006. Eine vergleichende Analyse. 18. März 1998.

Für das derzeit hohe Gewicht der EU-Ebene, namentlich der Kommission, bei der Programmierung könnte sprechen, daß die Kommission für die Berücksichtigung prioritärer Gemeinschaftsanliegen Sorge tragen muß, daß sie Verantwortung für den EU-Haushalt trägt, und daß die Verschwendung von Mitteln verhindert werden muß.

Dieser Argumentation für eine starke Stellung der europäischen Ebene in der Programmierung halten verschiedene Kritiker jedoch entgegen, daß Förderinhalte, die einzelne Regionen betreffen, wegen der größeren Ortsnähe besser eigenverantwortlich in den Mitgliedsstaaten bestimmt werden könnten. Zentrale, regionsferne, Entscheidungen über Förderstrategien führen, so wird befürchtet, zu unitarischen Problemlösungen und damit zu Wohlfahrtseinbußen. Das berechtigte Anliegen der Durchsetzung einer hohen Wirksamkeit der Förde-

rung könnte nach Auffassung einer Reihe von Befürwortern einer stärkeren Dezentralisierung auch auf anderem Wege als dem der Mitentscheidung über die regionsspezifischen Programminhalte erreicht werden; etwa durch Festsetzung einer hinreichend großen finanziellen Selbstbeteiligung der Regionen sowie durch eine wirksame Kontrolle und Evaluierung.

Um im jetzigen Fördersystem das Problem der Ferne von den sehr differenzierten regionalen Bedingungen in gewissem Umfang zu kompensieren, bedient sich die Europäische Strukturfonds-Förderung, wie oben skizziert, der „partnerschaftlichen“ Zusammenarbeit mit den Mitgliedsstaaten bei der Erarbeitung der regionsspezifischen Förderprogramme. Dies bringt jedoch einen sehr hohen Informations-, Abstimmungs- und Prüfungsaufwand mit sich. Allein im Jahr 1997 mußte die Kommis-

sion 1026 verschiedene Programme aus den einzelnen Mitgliedsstaaten und Regionen betreuen.³¹ Zur Bewältigung dieser immensen quantitativen Anforderungen kommt, bezogen auf das einzelne Programm, das von der Kommission geprüft und genehmigt werden muß, erschwerend dessen große Regelungstiefe hinzu. So sehen bislang die Strukturfonds-Regelungen vor, daß in den Operationellen Programmen sehr detaillierte Angaben zu den Förderinhalten und Dotierungen enthalten sein sollen. Je detaillierter die Programme sind, desto größer ist dann in der Durchführungsphase der formale Aufwand für die Soll-Ist-Erfassung, und nicht zuletzt steigt angesichts der langen Programmzeiträume die Wahrscheinlichkeit von Programmänderungen infolge sich rasch ändernder regionalwirtschaftlicher Bedingungen. Weil die Kommission regelmäßig Programmänderungen, etwa Mittelverschiebungen zwischen den Förderungsschwerpunkten und Maßnahmen genehmigen muß (selbst wenn sich am Finanzvolumen des Programmes insgesamt nichts ändert), wird das System schwerfällig.³² Es besteht die Gefahr, daß wichtige Projekte nur mit großer zeitlicher Verzögerung oder gar nicht zustande kommen. Und für die Instanzen, die in die Strukturfonds-Förderung involviert sind, wird angesichts des hohen formalen Aufwandes die Möglichkeit für konzeptionelle und analytische Arbeiten eingeschränkt.

Horizontale Koordinierungsdefizite und administrative Barrieren behindern integrierten Fondseinsatz

Ein weiteres Problem bei der administrativen Umsetzung der Strukturfonds-Förderung besteht nach Ansicht verschiedener Kritiker darin, daß die Herstellung von Synergien zwischen den verschiedenen Strukturfonds bislang behindert wird.

Daß im derzeitigen Regelwerk der europäischen Strukturfonds-Förderung eine Integration der verschiedenen Fonds und der damit geförderten Maßnahmen angestrebt wird, erscheint grund-

sätzlich als sinnvoll. Die Förderung regionaler Entwicklung kann häufig beispielsweise erst im Zusammenspiel von gewerblicher Investitionsförderung, Infrastrukturausbau und Qualifizierung der Arbeitskräfte wirksam werden. Hierzu sollen die Fördermöglichkeiten der verschiedenen EU-Fonds, also z. B. des EFRE und des ESF zusammengeführt werden. Das Problem besteht nicht darin, daß dieser integrierte Einsatz stattfinden soll, sondern eher darin, auf welcher Ebene dies bewerkstelligt werden soll, und daß der Verzahnung der Fonds Hindernisse entgegenstehen.

Das Regelwerk der Strukturfonds sieht vor, Synergien zwischen den Fonds bereits auf der Programmebene herzustellen. Die Aggregationsebene der Programme (GFK für Ostdeutschland insgesamt, Operationelle Programme auf Landesebene) bringt mit sich, daß die Integration dort eher abstrakt, sozusagen „am Schreibtisch“, erfolgt. Der integrierte Programmansatz gilt als relativ aufwendig und abstimmungsintensiv, weil die zuständigen fondsverwaltenden Ressorts in die Aufstellung der Programme und in deren Änderung einbezogen werden müssen.

Es erscheint zweckmäßig, solche Synergien zwischen regionalpolitischen Maßnahmen vor Ort, in Kreisen oder Gemeinden projektkonkret herzustellen. Berichte über die Strukturfondsförderung konstatieren jedoch, daß das Zusammenspiel der Fonds dort noch selten und „eher zufällig“³³ ist. Wo Synergien erfolgreich hergestellt worden sind, haben intakte lokale Koordinierungsprozesse eine Rolle gespielt. Wenn diese Beispiele vor Ort noch zu wenig anzutreffen sind, kann dies also zum Teil auf mangelnde Eigeninitiative bei der Erstellung und Umsetzung von regionalen Entwicklungskonzepten zurückzuführen sein.

Solche lokalen Eigenbemühungen sind eine notwendige, aber noch keine hinreichende Voraussetzung für die Verwirklichung eines integrierten Fondseinsatzes. Denn Erschwernisse rühren vor allem aus der künstlichen administrativen Trennung der Fonds her. Die drei Strukturfonds und das FIAF werden jeweils von unterschiedlichen Kommissions-Generaldirektionen sowie von unterschiedlichen nationalen und Länderbehörden verwaltet, weil man davon eine leichtere Handhabung erwartet. Die bedeutet aber, daß das Denken in engen Ressortgrenzen im Interesse einer Inte-

³¹ Vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION: Die Strukturfonds in 1997. Neunter Jahresbericht. Luxemburg 1999, S. 9.

³² Darauf weisen Praktiker und Evaluatoren der Förderung wiederholt hin. Vgl. z. B. FUNKSCHMIDT, G.: Die EU-Strukturpolitik: Zielorientierungen, Wirkungen, Effizienz, in: Caesar, R. (Hrsg.): Zur Reform der Finanzverfassung und Strukturpolitik der EU. Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Bd. 42. Baden-Baden 1997, S. 218 f. – RIEDEL, J.; SCHARR, F. u. a.: Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) in Thüringen, Zwischenbewertung des Mitteleinsatzes von 1994 bis 1996, in: ifo dresden studien, Bd. 13. München 1997, S. 205.

³³ Vgl. z. B. RIEDEL, J.; SCHARR, F. u. a.: Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) in Thüringen, a. O., S. 210.

gration der Fördermöglichkeiten erst einmal überwunden werden muß. Als erschwerend bei der Herstellung von Synergien zwischen den Fonds werden bislang auch unterschiedliche prozessuale Anforderungen, sprich unterschiedliche Verwaltungsvorschriften, Abläufe und Berichtserfordernisse für die einzelnen Fonds angesehen.

Mithin wird auf der einen Seite ein hoher Aufwand getrieben, um auf der Programmebene die Integration der Fonds darzustellen. Auf der anderen Seite erschweren administrative Hürden die Herstellung wünschenswerter Synergien auf der Projektebene vor Ort, worunter die Effektivität der Förderung leiden kann.

Beitrag der Agenda 2000 zur Dezentralisierung ist nur sehr zaghaft

Die Reform der Strukturfonds im Rahmen der Agenda 2000 umfaßt generell drei Elemente. Erstens sollen die Mittel künftig sachlich und räumlich noch stärker konzentriert werden, um die Wirksamkeit der Förderung zu erhöhen. Zweitens wird eine Dezentralisierung und Vereinfachung des Verfahrens angestrebt und drittens wird durch Änderungen im Finanzmanagement, beispielsweise durch Veränderungen im Instrumenteneinsatz zugunsten von Bürgschaften, Risikokapitalfonds, auf eine höhere Wirksamkeit der Förderung abgezielt. Hier soll im folgenden das zweite Reformelement näher betrachtet werden.

Zur Dezentralisierung und Vereinfachung der Förderung ist vorgesehen, die Programmierung zweizuteilen. Die Kommission will sich auf Programminhalte strategischer Natur konzentrieren. Die Mitgliedsstaaten sollen eigenverantwortlich für die Programmierung der Details und für die Durchführung der Förderung zuständig sein.

Im Interesse einer stärkeren Konzentration der Kommission auf Programminhalte strategischer Natur ist zum einen vorgesehen, die Zahl der Ziele (von derzeit sieben auf drei) und die Zahl der sogenannten Gemeinschaftsinitiativen (von derzeit dreizehn auf drei) zu reduzieren. Auf diese Weise soll die Zahl der Programme und damit der Umfang der zu treffenden Entscheidungen reduziert und mithin Raum für konzeptionelles Arbeiten gewonnen werden. Weil aber die wegfallenden Ziele und auch die Anliegen der entfallenden Gemeinschaftsinitiativen mit in die neuen Ziele eingebaut werden sollen, bleibt der Verdacht, daß es sich eher um kosmetische Änderungen handelt.

Zum anderen soll die Rolle der europäischen Ebene bei der Bestimmung strategischer Programm-

inhalte gestärkt werden, indem die Kommission sogenannte Leitlinien erarbeitet und veröffentlicht, mit denen die Mitgliedsstaaten und Regionen Orientierungen bereits im Vorfeld der aufzustellenden Pläne und Programme erhalten.³⁴ Ein Vorteil dieser Leitlinien könnte darin gesehen werden, daß die Mitgliedsstaaten und Regionen vor Beginn der Ausarbeitung ihrer Entwicklungspläne und Programme wissen, auf welche strategischen Förderziele die Kommission bei der Prüfung der einzureichenden Pläne und Programme besonderen Wert legt. Das Verhalten der Kommission wird dadurch aus Sicht der Behörden in den Mitgliedsstaaten berechenbarer.

Was die Stärkung der Eigenverantwortung der Mitgliedsstaaten und Regionen für die Programmierung betrifft, sollen künftig aus den Operationellen Programmen, die – wie beschrieben – von der Kommission genehmigt werden müssen, inhaltliche und finanzielle Details ausgegliedert werden. Diese Feinplanung kann künftig in den Mitgliedsstaaten eigenverantwortlich vorgenommen und geändert werden.³⁵ In diesem Zusammenhang wird auch die Eigenverantwortung der Begleitausschüsse gestärkt, in denen anders als bisher die Kommissionsvertreter nur noch beratend tätig sein werden. Künftig würde also die gemeinsam von Kommission und Mitgliedsstaat vorzunehmende Programmierung nur noch die sogenannten Förderschwerpunkte und deren Dotierung und nicht mehr alle untersetzenden Maßnahmen betreffen.³⁶

Wenn künftig Details der Mittelverwendung in den Regionen eigenverantwortlich festgelegt und geändert werden können, bedeutet dies eine partielle Dezentralisierung. Dieser Schritt in Richtung einer größeren Eigenverantwortung der Regionen bei der Programmierung kann einen positiven Einfluß auf die Förderergebnisse haben, weil u. a. auf

³⁴ Vgl. die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds. Entwurf der Leitlinien für die Programme des Zeitraumes 2000-2006. Arbeitsunterlage der Kommission, 05/03/99.

³⁵ Vgl. Entwurf einer Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds, a. a. O., Art 18, Abs. 2 und 3.

³⁶ Im EU-Sprachgebrauch wird bei den Programminhalten zwischen einer größeren Aggregationsebene, den sog. Schwerpunkten, und einer feineren Untergliederung dieser Schwerpunkte, den sogenannten Maßnahmen unterschieden. Zu Illustration: Im GFK für Ostdeutschland (1994-1999) ist „Forschung, Entwicklung und Innovation“ ein solcher Schwerpunkt. Die den Schwerpunkt untersetzenden Maßnahmen sind z. B. Unterstützung von Technologiezentren, Einsatz von Innovationsassistenten usw.

diese Weise schnellere Reaktionen auf veränderte regionalwirtschaftliche Problemlagen möglich sind.

Die beschriebene Dezentralisierung kann man als zu zaghaft ansehen. Lediglich die Zuständigkeit für die Details der Programmierung wurde an die Regionen abgegeben, ansonsten ändert sich jedoch an der massiven Beteiligung der Kommission bei der Festlegung der regionsspezifischen Programminhalte kaum etwas. Die oben skizzierten grundsätzlichen Bedenken, die gegenüber einer zentralen Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene über regionalpolitische Maßnahmen vorgebracht werden können, sind nicht ausgeräumt. Erstrebenswert wäre eigentlich, daß sich die Kommission auf das Setzen von Rahmenbedingungen für die Programmgestaltung sowie auf eine wirksame Kontrolle und Evaluierung der Förderung konzentriert. Die Regionen könnten dann eigenverantwortlich ihre konkreten Programminhalte bestimmen.

Wie die zaghaften Ansätze für mehr Eigenverantwortung und Flexibilität genutzt werden, wird jetzt von der Umsetzung der neuen Regelungen abhängen. In den Mitgliedsstaaten sollte man in den Entwicklungsplänen und Programmen die Förderschwerpunkte nicht zu detailliert festlegen, um die Förderung nicht wieder inflexibel zu machen, zumal sich der neue Programmzeitraum über sieben Jahre erstreckt. Die Kommission sollte ihrerseits nicht bestrebt sein, etwa durch die Vorgaben in den o. g. Leitlinien, die Programminhalte zu stark strukturieren zu wollen.

Beschränkung auf ein einziges Programm wird allein kaum mehr Synergien beim Mitteleinsatz bringen

Der postulierte integrierte Programmansatz soll künftig noch viel systematischer und breiter angewandt werden. Zu diesem Zwecke ist beabsichtigt, pro Gebietseinheit (in Deutschland pro Land) nur ein einziges integriertes Programm, aufzustellen.³⁷ Sämtliche für den jeweiligen Regionstyp einsetzbaren Fonds sollen „kohärent“ und „synergetisch“ zur Zielverwirklichung beitragen.

Der Weg, den integrierten Fondseinsatz auf diesem Wege quasi administrativ zu erzwingen, wird vermutlich nur begrenzten Erfolg haben. Dies ergibt sich aus der Abstraktionsebene der Programmdokumente. Das Hauptaugenmerk sollte eigentlich in der bevorstehenden Umsetzungsphase darauf gelegt werden, den Akteuren vor Ort die

Bündelung verschiedener Fördermöglichkeiten zu erleichtern. Notwendig zur Erleichterung von Synergien wird vor allem eine bessere horizontale Koordinierung über Ressortgrenzen hinweg, d. h. auf Kommissionsebene zwischen den Generaldirektionen, auf der Bundes- und Landesebene zwischen den verschiedenen Fachressorts und innerhalb dieser, damit projektbezogene Maßnahmebündel, die von den Regionen vorgeschlagen werden, unterstützt werden können. Ferner müßten die Verwaltungsvorgaben für die konkrete Handhabung der Fonds vereinheitlicht werden. Denkbar wäre auch, gute Erfahrungen bei der integrierten Nutzung der Fonds im Rahmen der Informationspolitik über die EU-Förderung zu publizieren und für potentiell Begünstigte problemorientierte Paketlösungen anzubieten, wie beispielsweise Investitionsfördermöglichkeiten aus dem EFRE mit solchem aus dem ESF für die Qualifizierung von Arbeitskräften verknüpft werden können.

Zu einer anderen, weiterreichenden Lösung, nämlich zur Förderung eines bestimmten Regionstyps nur einen Fonds einzusetzen, konnte sich die Kommission dagegen nicht durchringen. Freilich würde ein solcher Schritt nichts am Erfordernis einer verstärkten horizontalen Koordinierung zwischen den mit der Strukturfondsförderung in den Mitgliedsstaaten und Regionen betrauten Verwaltungen ändern.

Was zu tun bleibt

Bei aller Kritik an fortbestehenden Effizienzmängeln bei der administrativen Umsetzung der Förderung geht es jetzt darum, die Chancen, die die Strukturfonds für die Unterstützung der regionalen Entwicklung bieten, bestmöglich zu nutzen. Die skizzierten partiellen Möglichkeiten für mehr Eigenverantwortung der Länder sollten wahrgenommen und auf der regionalen Ebene geeignete Maßnahmen ergriffen werden, die verschiedenen Förderansätze im Rahmen regionale Entwicklungskonzepte sinnvoll miteinander zu verzahnen.

Die Tagespolitik sollte jedoch nicht den Blick auf die in diesem Aufsatz thematisierten weiterführenden Überlegungen zur Verbesserung der administrativen Effizienz der Strukturfonds-Förderung verstellen. Für die Wissenschaft bleibt das Nachdenken über Reformen der Strukturfonds-Förderung auf der Tagesordnung.

Gerhard Heimpold
(ghp@iwht.uni-halle.de)

³⁷ Vgl. Entwurf einer Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds, a. a. O., Art 18, Abs. 1.

Branchenskizze: Ostdeutsches Ernährungsgewerbe

Das ostdeutsche Ernährungsgewerbe hat sich schneller als die meisten Branchen des Verarbeitenden Gewerbes von den Schocks erholt, die durch die Einführung der marktwirtschaftlichen Ordnung in Ostdeutschland ausgelöst wurden. Dafür sorgten u.a. das frühzeitige und umfangreiche Engagement westdeutscher und ausländischer Investoren, der kräftige Einkommensanstieg der privaten Haushalte in der ersten Hälfte der 90er Jahre und die Rückorientierung der ostdeutschen Bevölkerung auf Waren der Region sowie auf ehemals bekannte DDR-Markenartikel. Die wirtschaftliche Lage der Unternehmen dieser Branche stellt sich dadurch in mancherlei Hinsicht günstiger dar als die der Unternehmen in anderen Industriebranchen.

Im Rahmen der Privatisierung wurde – nach einer DIW-Umfrage – etwa ein Drittel der Unternehmen des ostdeutschen Ernährungsgewerbes von westdeutschen und ausländischen Unternehmen erworben (im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt ca. ein Viertel). Hierbei spielte mit eine Rolle, daß es sich vielfach um regionale Märkte handelt, deren Bedienung vom Westen mit Kostennachteilen verbunden ist. Der Übernahme folgten zumeist umfangreiche Investitionen zur Modernisierung und zum Ausbau der Kapazitäten. Insgesamt wurden in den Betrieben von Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten von 1991 bis 1995 etwa 13,5 Mrd. DM investiert, danach (bis Ende 1998) schätzungsweise 4 Mrd. DM. Die Kapitalintensität hat sich dadurch deutlich an das Niveau im westdeutschen Ernährungsgewerbe angenähert.

In Verbindung mit weiteren angebotsfördernden Schritten (neue bzw. weiterentwickelte Produkte, verbesserte Marketingstrategien u.a.) und den bereits erwähnten nachfragestärkenden Faktoren wurden von 1991 bis 1997 mit einem jährlichen Wachstum von 12 vH überdurchschnittliche Produktionssteigerungen erreicht (Verarbeitendes Gewerbe durchschnittlich jährlich 6,4 vH). Das Ernährungsgewerbe hat sich dadurch zum produktions- und umsatzstärksten Industriezweig in Ostdeutschland entwickelt – freilich auch eine Folge dessen, daß die Produktions- und Absatzeinbrüche in Bereichen wie dem Maschinenbau und der Elektrotechnik gravierender waren und die wirtschaftliche Erholung dort später einsetzte. 1998 belief sich der Umsatz (ohne Umsatzsteuer) auf rd. 27,7 Mrd. DM bzw. rund 18 vH des Umsatzes im Verarbeitenden Gewerbe. Die größten Umsatzan-

teile haben die Schlacht- und Fleischverarbeitung (rd. 24 vH), die Getränke- und Milchverarbeitung sowie das sonstige Ernährungsgewerbe (jeweils rd. 20 vH). Der Exportanteil der Branche fällt mit knapp 7 vH (westdeutsches Ernährungsgewerbe: rd. 12 vH) relativ gering aus, was zum Teil durch die Produktionsstruktur und die Dominanz von Klein- und Mittelbetrieben (z.B. existierten Ende September 1997 lediglich 8 Betriebe mit über 500 Beschäftigten, in Westdeutschland hingegen 131) begründet ist.

Die insgesamt günstige Produktionsentwicklung hat in Verbindung mit dem Abbau unrentabler Arbeitsplätze zu einer realen Produktivitätssteigerung um etwa das Dreieinhalbfache von 1991 bis 1997 geführt. Die Bruttowertschöpfung je Beschäftigten erreichte 1996 mit rund 74.000 DM 72 vH des Produktivitätsniveaus des westdeutschen Ernährungsgewerbes. Das Produktivitätsniveau gegenüber Westdeutschland war damit erheblich besser als im Durchschnitt des Verarbeitenden Gewerbes (rd. 60 vH). Für 1997 wurde durch das DIW eine Produktivitätsgröße von 82.000 DM ermittelt; das sind knapp vier Fünftel des Niveaus in Westdeutschland, bei zum Teil deutlichen Unterschieden zwischen den einzelnen Sparten (z.B. Bierherstellung 109 vH, Obst- und Gemüseverarbeitung 68 vH).

Auch in der Rentabilität der Unternehmen sind Fortschritte unverkennbar. Nach den letztmalig für 1996 vorliegenden amtlichen Daten übertrafen die Kosten den Bruttoproduktionswert noch um knapp einen Prozentpunkt. Aufgrund der Entwicklung der vergangenen zwei Jahre kann wohl davon ausgegangen werden, daß mittlerweile die Kosten durch entsprechende Erlöse gedeckt, jedoch noch keine westdeutschen Unternehmen vergleichbare Renditen (Umsatzrenditen zwischen 1,5 und 2,5 vH) erzielt werden. Dies wird aber unumgänglich, um die Eigenkapitalausstattung zu verbessern und die Realisierung weiterer Wachstumsziele abzusichern.

Siegfried Beer
(sbr@iwh.uni-halle.de)

Tabelle:

Das ostdeutsche Ernährungsgewerbe^a 1995 bis 1998 in amtlichen Daten

		ME	1995	1996	1997 ^b	1998 ^b
I.	Ausgewählte Kenndaten					
1.	Betriebe	Anzahl	830	897	1.050	1.031
2.	Beschäftigte ^c	1.000 Pers.	72,4	76,4	84,1	84,6
3.	Produktionsindex (1995=100)	Punkte	100,0	112,8	123,9	125,4
4.	Umsatz insgesamt ^d	Mio. DM	22.965	24.629	27.333	27.674
4.1.	Inlandsumsatz ^d	Mio. DM	21.535	23.099	25.655	25.849
4.2.	Auslandsumsatz ^d	Mio. DM	1.429	1.530	1.678	1.825
	<i>Exportquote</i>	<i>vH</i>	6,2	6,2	6,1	6,6
5.	Erzeugerpreisindex (1991=100)	Punkte	102,7	105,0	107,4	106,8
6.	Bruttowertschöpfung ^{e*}	Mio. DM	5.186	5.496	.	.
	<i>Vorleistungsquote</i> *	<i>vH</i>	75,8	75,8	.	.
7.	Bruttoanlageinvestitionen	Mrd. DM	2,12	1,54	.	.
II.	Produktionssparten mit hohen Umsatzanteilen am Ernährungsgewerbe					
	- Schlachten und Fleischverarbeitung	vH	25,2	24,6	25,4	23,9
	- Getränkeherstellung	vH	20,6	21,4	19,9	19,6
	- Milchverarbeitung	vH	20,3	19,5	19,6	20,5
	- Sonstiges Ernährungsgewerbe	vH	18,7	19,0	19,5	19,9
III.	Anteile des Ernährungsgewerbes am ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe^f					
	Beschäftigte	vH	12,5	13,7	15,1	14,9
	Umsatz	vH	18,9	19,6	19,6	18,1
	Auslandsumsatz	vH	9,7	9,8	8,0	6,5
	Bruttowertschöpfung	vH	15,2	15,9	.	.
	Bruttoanlageinvestitionen	vH	14,2	10,4	.	.
IV.	Vergleichsdaten gegenüber dem Ernährungsgewerbe in Westdeutschland					
1.	Arbeitsproduktivität ^{g*}	1.000 DM	73,1	73,7	.	.
	Zum Vergleich: Westdeutschland	1.000 DM	102,6	102,6	.	.
2.	Anteil der Kosten am Bruttoproduktionswert ^{d*}	vH	101,8	100,9	.	.
	Zum Vergleich: Westdeutschland	vH	97,4	97,7	.	.
3.	Lohnstückkosten ^{h*}	vH	45,5	45,2	.	.
	Zum Vergleich: Westdeutschland	vH	47,9	48,9	.	.
4.	Löhne und Gehälter je Beschäftigten	1.000 DM	33,1	33,7	35,0	33,9
	Zum Vergleich: Westdeutschland	1.000 DM	49,8	50,9	51,3	49,8

^a Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993 (WZ 93); Betriebe von Unternehmen mit 20 Beschäftigten und mehr, außer: * Unternehmen mit 20 Beschäftigten und mehr. – ^b Um Handwerksbetriebe erweiterter Betriebskreis. – ^c Einschließlich tätiger Inhaber und mithelfender Familienangehöriger. – ^d Ohne Umsatzsteuer. – ^e Unbereinigt, in jeweiligen Preisen. – ^f Ohne Verlagsgewerbe und ohne Recyclinggewerbe. – ^g Bruttowertschöpfung (unbereinigt), in jeweiligen Preisen, je Beschäftigten. – ^h Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit in Relation zur Bruttowertschöpfung (unbereinigt), in jeweiligen Preisen, je Beschäftigten.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Frühjahrsbelebung im ostdeutschen Baugewerbe

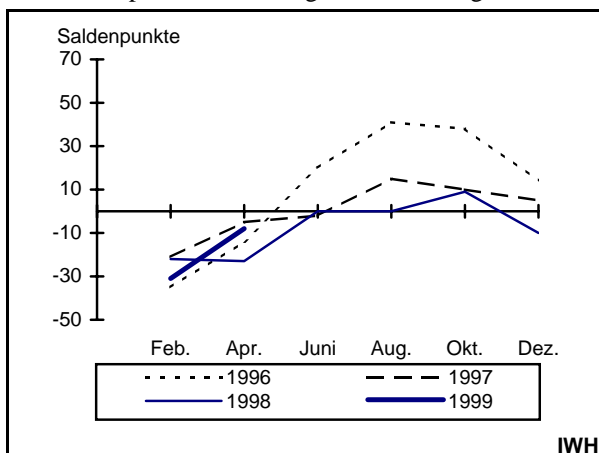
Die Geschäftslage im ostdeutschen Baugewerbe hat sich laut Umfrage des IWH im April gebessert. Nach der witterungsbedingt schwierigen Situation im Februar dieses Jahres beginnt sich nun der saisonbedingte Aufwärtstrend in allen baugewerblichen Sparten durchzusetzen.

Im Vorjahresvergleich hellte sich die Geschäftslage vor allem dank einer günstigeren Gesamtsituation im Hoch- und Tiefbau auf, während im Ausbaubereich das Vorjahresniveau nur geringfügig überschritten wurde. Zum einen gingen laut Auftragseingangsstatistik in den ersten beiden Monaten dieses Jahres kräftige Impulse von Bahn und Post auf den gewerblichen Hoch- und Tiefbau aus. Zum anderen lagen die Auftragseingänge im Straßenbau am Jahresanfang deutlich über Vorjahresniveau. Dem gegenüber ging die Ordertätigkeit im Wohnungsbau trotz partieller Zuwächse im Raum Berlin-Brandenburg um insgesamt 15 vH

größeren Unternehmen zu einer kräftigen Aufhellung des Geschäftsklimas.

Aus einer Frühjahrsbelebung mit vor allem punktueller Wirkung kann noch nicht geschlossen werden, daß die ostdeutsche Bauproduktion inzwischen die Talsohle erreicht hat. Die vorliegenden amtlichen und nichtamtlichen Konjunkturdaten lassen die Entwicklung nur insofern in einem „günstigeren Licht“ erscheinen als eine Abschwächung des noch anhaltenden Nachfragerückgangs sichtbar wird. Darauf verweisen auch die Geschäftsaussichten bis zum Herbst, die zwar leicht über Vorjahresniveau liegen, aber per saldo nur geringfügig über das Gleichgewicht von Optimisten und Pessimisten hinausgehen. Vor allem sind die Geschäftserwartungen im Tiefbaubereich noch äußerst verhalten. Abzuwarten bleibt zudem, wie groß der Nachfrageausfall aus der Überführung des Sonderabschreibungs- in das Investitionszulagen-

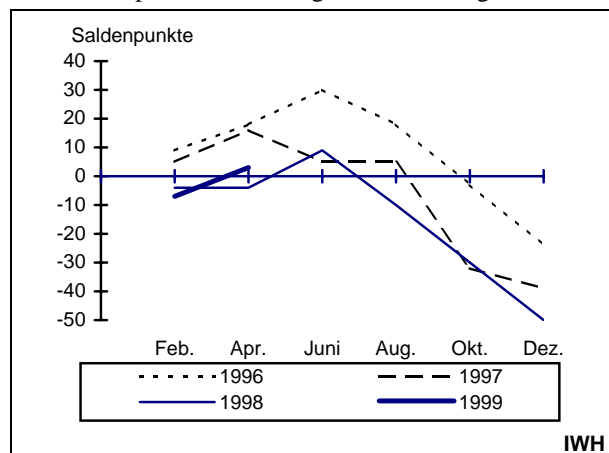
Abbildung 1:
Entwicklung der Geschäftslage im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Baumfragen.

gegenüber den ersten beiden Monaten des Vorjahres zurück. Die Auftragseingänge insgesamt bleiben aber für diesen Zeitraum um real 5 vH unter dem Vorjahr. So dominieren unter den Befragten per saldo auch weiterhin die Pessimisten. Bei 43 vH der Unternehmen laufen die Geschäfte nach eigenen Angaben eher schlecht und bei 11 vH sogar ausgesprochen schlecht. Positiv bewerten „nur“ 46 vH der Bauunternehmen ihre aktuelle Geschäftslage. Die durch Einzel- bzw. Großprojekte ausgelösten Nachfrageimpulse führten vor allem bei den

Abbildung 2:
Entwicklung der Geschäftsaussichten im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Baumfragen.

modell ausfallen wird, wie zügig die dazu notwendigen institutionellen, aber auch plan- und finanztechnischen Voraussetzungen durch die beteiligten Akteure geschaffen werden und reale Nachfrageimpulse auslösen.

Brigitte Loose
(blo@iwh.uni-halle.de)

Tabelle:

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfrage im ostdeutschen Baugewerbe - April 1999

- Vergleich zum Vorjahreszeitraum und zur Vorperiode -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Apr 98	Feb 99	Apr 99	Apr 98	Feb 99	Apr 99	Apr 98	Feb 99	Apr 99	Apr 98	Feb 99	Apr 99	Apr 98	Feb 99	Apr 99
	- in vH der Unternehmen der jeweiligen Gruppe ^a -														
Geschäftslage															
Baugewerbe insgesamt	8	9	9	30	25	37	48	55	43	13	11	11	- 23	- 31	- 8
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe	7	8	6	27	23	38	52	61	44	13	9	11	- 31	- 39	- 11
darunter ^b															
Hochbau	4	9	7	31	21	41	52	63	41	13	7	11	- 30	- 40	- 4
Tiefbau	4	5	6	18	26	32	61	58	49	17	10	13	- 56	- 38	- 24
Ausbaugewerbe	12	12	15	38	30	37	37	41	38	13	17	11	0	-16	3
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	11	7	14	32	28	38	35	48	34	21	17	14	- 13	- 29	4
20 bis 249 Beschäftigte	8	10	9	31	22	35	49	57	45	13	11	10	- 23	- 36	- 11
250 und mehr Beschäftigte	11	7	0	17	47	58	67	47	25	6	0	17	- 44	7	17
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte															
Unternehmen	6	4	2	28	27	36	54	57	44	12	12	18	- 32	- 38	- 22
Neugründungen	7	15	19	33	24	37	46	55	43	14	5	1	- 20	- 21	13
Bauhandwerk	14	14	13	31	23	38	41	50	41	13	13	9	- 9	- 27	0
Geschäftsaussichten															
Baugewerbe insgesamt	5	8	10	43	38	41	44	47	39	8	6	9	- 4	- 7	3
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe	4	7	9	43	38	42	44	49	39	9	6	10	- 5	- 10	2
darunter ^b															
Hochbau	2	9	10	47	41	48	41	48	34	10	3	8	- 2	- 1	17
Tiefbau	1	5	6	35	33	31	56	52	46	8	10	15	- 27	- 25	- 24
Ausbaugewerbe	10	10	14	40	39	40	47	43	40	3	8	5	0	- 3	9
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	10	8	10	46	37	43	31	43	41	13	11	6	12	- 8	6
20 bis 249 Beschäftigte	4	9	11	42	37	39	46	47	40	7	6	10	- 7	- 6	0
250 und mehr Beschäftigte	11	7	8	39	40	58	50	53	33	0	0	0	0	- 7	33
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte															
Unternehmen	3	3	7	44	37	40	47	53	38	6	7	15	- 6	- 21	- 6
Neugründungen	5	16	22	42	38	36	46	44	39	6	3	3	- 4	7	17
Bauhandwerk	9	13	10	44	42	43	37	39	43	10	6	4	6	9	5

^a Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet, Angaben für Oktober 1998 vorläufig. – ^b Hoch- und Tiefbau werden als Darunterposition ausgewiesen, da ein Teil der an der Umfrage beteiligten Unternehmen keiner dieser Sparten eindeutig zugeordnet werden kann.

Quelle: IWH-Baumfragen.